Die Entstehung der Gewerbeordnung von 1869

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde
genehmigt von der Philosophischen Fakultät
der Friedrich-Wilhelms-Universität zu Berlin

von

Elisabeth Krahl
geb. Mertens
aus Halle

Tag der mündlichen Prüfung: 29. Juni 1936
Tag der Promotion: 17. Februar 1937

Jena 1937

Universitäts-Buchdruckerei Gustav Neuenhahn, Jena

788

Referenten: Prof. Dr. Fritz Hartung
Prof. Dr. Arnold Oskar Meyer

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Die Entstehung der Gewerbeordnung von 1869

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde
genehmigt von der Philosophischen Fakultät
der Friedrich-Wilhelms-Universität zu Berlin

von

Elisabeth Krahl
geb. Mertens
aus Halle

Tag der mündlichen Prüfung: 29. Juni 1936
Tag der Promotion: 17. Februar 1937

Ich bitte, wegen eines Druckfehlers, an Stelle des vorhandenen Inhaltsverzeichnisses das anhängende einfügen zu wollen.

788

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41535713_0169

Inhalt.

Einleitung: Die deutsche Wirtschaftspolitik in der Zeit der Reichsgründung.

I. Die Entwicklung der deutschen Gewerbegesetzgebung bis zur Gründung des Volkswirtschaftlichen Kongresses.
   1. Das Gewerberecht der deutschen Staaten.
   2. Versuche einer einheitlichen Regelung.

II. Der Kampf um die Gewerbefreiheit in der deutschen öffentlichen Meinung vor 1866.
   1. Die Tätigkeit des Volkswirtschaftlichen Kongresses für die Gewerbefreiheit.
   2. Die Gegner der Gewerbefreiheit.
      a) Allgemein-weltanschauliche Kritik des Liberalismus (Konservative – Klerikale – Sozialisten).
      b) Die Handwerkerbewegung.
   3. Der Sieg der Gewerbefreiheit in der Mehrzahl der deutschen Staaten.

III. Der Kampf um die Gewerbefreiheit im Norddeutschen Bunde.
   1. Die Stellung der „Volkswirte" im neuen Staat.
   2. Bismarcks Verhältnis zur Sozial- und Gewerbepolitik.
   3. Die Vorarbeiten im Preußischen Handelsministerium.
   4. Der Gewerbeordnungsentwurf von 1868.
   5. Das Notgewerbegesetz.
   6. Die Gewerbeordnung vom 21. Juni 1869.
      a) Die Vorlage des Bundespräsidiums.
      b) Die Behandlung im Preußischen Ministerrat und im Bundesrat.
      c) Die Besprechung im Reichstag.
      d) Die Aufnahme in der Presse.

Schluß: Allmähliche Einschränkung der Gewerbefreiheit und Rückkehr zum Prinzip der ständischen Bindung.

Schrifttum.

A. Quellen.

a) Ungedruckte.

Akten des Preußischen Geheimen Staatsarchivs:
Rep. 120 Handelsministerium.
Rep. 89 Kgl. Geh. Zivilkabinett.
Rep. 84 Justizministerium.

Akten des Reichs- und Preußischen Wirtschaftsministeriums:
Ministerium für Handel und Gewerbe, Akten betr. die Reform der Gewerbegesetze.
B I 1 12 Vol. 1 vom Juni 1863 bis 17. August 1865.
„ 2 vom 18. August 1865 bis 17. August 1865.
„ 3 vom 17. Februar 1866 bis Oktober 1868.
„ 4 vom Oktober 1868 bis 18. August 1869.
„ 5 vom 18. August 1869 bis 19. September 1872.
„ 6 vom 5. November 1872 bis 30. Juni 1873.
„ 7 vom 1. Juli 1873 bis 26. Dezember 1874.
„ 8 vom 15. Januar 1875 bis 17. Oktober 1876.
Reichsamt des Innern, Abt. II, Acta betr. das Gewerbewesen:
Gewerbewesen Nr. 1.
Reponiert:
A 9 1 Vol. 1 vom 31. Juli 1867 bis 7. August 1867.
„ 2 vom 21. Januar 1868 bis 28. April 1868.
„ 3 vom 3. April 1868 bis 31. Dezember 1868.
„ 4 vom 28. November 1868 bis 1. April 1869.
„ 5 vom 6. April 1869 bis 31. Dezember 1869.
„ 6 vom 4. Januar 1870 bis 31. Dezember 1876.
Acta betr. die Revision der Gewerbeordnung:
Gewerbewesen Nr. 1 a.
A 9 5 Vol 1 vom 16. September 1871 bis 6. Februar 1874.

b) Gedruckte.

Berichte über die Verhandlungen der Kongresse Deutscher Volkswirte von 1858 bis 1870.

Stenographische Berichte der Nationalversammlung zu Frankfurt a. M. 1848/49.

Stenographische Berichte über die Verhandlungen des preußischen Abgeordnetenhauses von 1860–1866.

Stenographische Berichte der Verhandlungen des Reichstags des Norddeutschen Bundes von 1867–1869.

Sammlung sämtlicher Drucksachen des Reichstags des Norddeutschen Bundes von 1867–1869.

Protokolle über die Verhandlungen des Bundesrats des Norddeutschen Bundes von 1867–1869.

Gesetzsammlung für die Königlich Preußischen Staaten.

Bundesgesetzblatt des Norddeutschen Bundes.

Schultheß: Europäischer Geschichtskalender.

Hirth, G.: Annalen des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Zollvereins für Gesetzgebung, Verwaltung und Statistik, 3 Bde. Berlin 1868–1870.

– Parlamentsalmanach, 3 Bde. Berlin 1867–1869.

Viebahn, G. v.: Statistik des zollvereinten und nördlichen Deutschland, Bd. 3. Berlin 1868.

Augsburger Allgemeine Zeitung, 1866–1869.

Kölnische Zeitung, 1866 – 1869.
Königlich Preuß. Staatsanzeiger, 1866 – 1869.
National-Zeitung, 1858 – 1869.
Neue Preußische Kreuzzeitung, 1866 – 1869.
Norddeutsche Allgemeine Zeitung, 1866 – 1869.

Der Arbeitgeber, 1858 – 1869.
Berliner Revue, 1858 – 1869.
Christlich-Soziale Blätter, Aachen 1868/69.
Die Grenzboten, 1858 – 1869.
Historisch-Politische Blätter, 1858 – 1869.
Jahrbuch für Volkswirtschaft, Politik und Kulturgeschichte, 1868/69.
Die Innung der Zukunft, 1858 – 1869.
Preußische Jahrbücher, 1858 – 1869.
Preußisches Handelsarchiv.
Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaft, 1858 – 1869.
Volkswirtschaftliche Monatsschrift, 1858 – 1869.

Entwurf einer Allgemeinen Handwerker- und Gewerbeordnung für Deutschland. Frankfurt a. M. 1849.
Denkschrift des Deutschen Handwerkerbundes, 1864.
Die Gewerbegesetze der deutschen Staaten, hrsg. v. Reden, 1848.
Verhandlungen des ersten Deutschen Handwerker- und Gewerbekongresses. Darmstadt 1848.
Schlesischer Gewerbetag, 1861 – 1868.
Norddeutsche Handwerkertage, 1867 – 1869.
Flugblätter des Volkswirtschaftlichen Vereins zu Frankfurt a. M., 1860.

Beeg: Reformfragen des Gewerbewesens in Bayern. München 1860.
Bismarck: Die Gesammelten Werke. Berlin 1925 – 1935.
– Regesten, hrsg. von Horst Kohl, 2 Bde. Leipzig 1891/92.
Bluntschli und Brater: Deutsches Staatswörterbuch. Stuttgart u. Leipzig 1857.
Braun, Carl: Für Gewerbefreiheit und Freizügigkeit durch ganz Deutschland. Frankfurt 1860.
Boehmert, Viktor: Freiheit der Arbeit. Beiträge zur Reform der Gewerbegesetze. Bremen 1858.
Delbrück, Rud. v.: Lebenserinnerungen, 2 Bde. Leipzig 1905.
Friesen, Frhr. v.: Erinnerungen aus meinem Leben, 3 Bde. Dresden 1910.
Huber, Viktor Aimé: Die Arbeiter und ihre Ratgeber. Berlin 1863.
– Die genossenschaftliche Selbsthilfe. Elberfeld 1865.
Jörg, Edmund: Geschichte der sozialpolitischen Parteien in Deutschland. Freiburg 1867.
Keudell, R. v.: Fürst und Fürstin Bismarck. Berlin und Stuttgart 1901.
Lassalle, Ferd.: Herr Bastiat-Schulze von Delitzsch, der ökonomische Julian. 1864.
Michaelis, Otto: Volkswirtschaftliche Schriften. Berlin 1873.
Plath, C.: Gegen das Zunftwesen. Hamburg 1861.
Poschinger, Heinrich v.: Fürst Bismarck als Volkswirt, 3 Bde. Berlin 1890/91.
– Aktenstücke zur Wirtschaftspolitik des Fürsten Bismarck, Bd. 1. Berlin 1890.
Rentzsch, H.: Gewerbefreiheit und Freizügigkeit. Dresden 1861.
Risch, M.: Die Handwerksgesetzgebung Preußens und der größeren Staaten Deutschlands. Berlin 1861.
Rotteck und Welcker: Staatslexikon. 1. Aufl., 1834 – 1844, 2. Aufl., 1845 – 1848.

Schäffle, A.: Abbruch und Neubau der Zunft. Stuttgart 1856.
— Gemeinsame Ordnung der Gewerbsbefugnisse und Heimatsrechtsverhältnisse in Deutschland. Stuttgart 1859.
Schulze-Delitzsch: Schriften und Reden, hrsg. von Thorwart, Bd. 1–5. Berlin 1919–1923.
Schüren, M.: Zur Lösung der sozialen Frage. Leipzig 1860.
Smith, Adam: An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations. London, 2 Vols. Third Edition, 1922.
Wagener, Hermann: Erlebtes. Berlin 1884.
— Staats- und Gesellschaftslexikon. Berlin 1858–1867.

B. Darstellungen.

Adler, Georg: Über die Epochen der deutschen Handwerkerpolitik. Jena 1903.
Below, Georg v.: Zur Geschichte des Handwerks und der Gilden. HZ. 106, 1911.
— Die Motive der Zunftbildung im deutschen Mittelalter. HZ. 109, 1912.
Berdrow, Wilhelm: Alfred Krupp. Berlin 1927.
Bernstein, A.: Schulze-Delitzsch. Berlin 1879.
Bernstein, Ed.: Die Geschichte der Berliner Arbeiterbewegung, Teil I. Berlin 1907.
Brandenburg, Erich: Die Reichsgründung, 2. Aufl. Leipzig 1926.
Brinkmann, Carl: Wirtschafts- und Sozialgeschichte. München und Berlin 1927.
Bovensiepen: Die kurhessische Gewerbepolitik und die wirtschaftliche Lage des zünftigen Handwerks in Kurhessen, 1816–1867. Marburg 1909.
Elvers, Victor Aimé Huber, 2 Bde. Bremen 1872–1874.
Femerling: Die Stellung der Konservativen Partei zur gewerblichen Arbeiterfrage, 1848–1880. Diss. Halle 1927.
Gierke, Otto: Die Steinsche Städteordnung, Internationale Wochenschrift III, 1909, 161 ff.
— Das deutsche Genossenschaftsrecht, 1. Bd., Rechtsgeschichte der Deutschen Genossenschaft. Berlin 1868.
Gide, Charles und Rist, Charles: Geschichte der volkswirtschaftlichen Lehrmeinungen, 3. Aufl. Jena 1923.
Grundriß der Sozialökonomik, Abtlg. I, Teil 1, 2. Aufl. Tübingen 1924.
Goetting, Hildegard: Die sozialpolitische Idee in den konservativen Kreisen der vormärzlichen Zeit. Diss. Berlin 1920.
Herberger, Valerius: Die Stellung der preußischen Konservativen zur sozialen Frage. 1848–1862. Meißen 1914.
Horster, P.: Entwicklung der sächsischen Gewerbeverfassung, 1790–1861. Heidelberger Diss. Krefeld 1908.
Jahn, G.: Zur Gewerbepolitik der deutschen Landesfürsten vom 16. bis 18. Jahrhundert. Diss. Leipzig 1909.
Jaeger: Die Handwerkerfrage. Berlin 1887.
Jänecke: Die Gewerbepolitik des ehemaligen Königreichs Hannover, 1815–1866.
Kaizl, Jos.: Der Kampf um Gewerbereform und Gewerbefreiheit in Bayern von 1799–1868. Leipzig 1879.
Köhler, Ludw.: Das Württembergische Gewerberecht von 1805–1870. Tübingen 1891.
Kulischer, Jos.: Allgemeine Wirtschaftsgeschichte des Mittelalters und der Neuzeit, Bd. 2. Berlin 1929.
Mayer, Ed. W.: Parteikrisen im Liberalismus und in der Sozialdemokratie. In: Pr. Jahrb. 170. Berlin 1917.
Mayer, Georg: Die Freihandelslehre in Deutschland. Jena 1927.

Mayer, Gustav: v. Schweitzer. Jena 1909.
– Die Trennung der proletarischen von der bürgerlichen Demokratie in Deutschland. Arch. f. Gesch. d. Sozialismus, II.
– Der Allgemeine Deutsche Arbeiterverein und die Krisis von 1866. In: Arch. f. Soz.Wiss. u. Soz.Pol., Bd. 57, 1927.
Mehring: Geschichte der deutschen Sozialdemokratie, 2. Aufl., Bd. 1 bis 4. Stuttgart.
Meyer, M.: Geschichte der preußischen Handwerkerpolitik, 2 Bde. Minden 1884–1888.
Möslein, P.: Die Gewerbegesetzgebung der Thüringer Herzogtümer im 19. Jahrhundert bis zur Einführung der Gewerbefreiheit. Diss. Erlangen 1909.
Müller, Hugo: Der Preußische Volksverein. Diss. Greifswald 1914.
Oncken, Hermann: Lassalle, 4. Aufl. Stuttgart 1923.
– Rudolf von Bennigsen, 2 Bde. Stuttgart 1910.
Paulsen, J.: Victor Aimé Huber als Sozialpolitiker. Leipzig 1931. Königsberger historische Forschungen, Bd. 2.
Philippovich, Eugen: Die Änderungen unserer Wirtschaftsverfassung im 19. Jahrhundert. Wien 1895.
– Entwicklungsgang der sozialwissenschaftlichen Systeme und Ideale, I, Grundriß der Sozialökonomik, 2. Aufl. Tübingen 1924.
Pohle: Die Entwicklung des deutschen Wirtschaftslebens im 19. Jahrhundert. Leipzig 1908.
Popp, A.: Die Entstehung der Gewerbefreiheit in Bayern. Leipzig 1928.
Quarck: Die erste deutsche Arbeiterbewegung. Leipzig 1924.
Richter, Adolf: Bismarck und die Arbeiterfrage. Stuttgart 1934.
Ritter, Gerhard: Die preußischen Konservativen und Bismarcks deutsche Politik, 1858–1876. Heidelberg 1913.
– Stein, eine politische Biographie, 2. Bde. Stuttgart und Berlin 1931.
Roehl, H.: Beiträge zur preußischen Handwerkerpolitik vom allgemeinen Landrecht bis zur allgemeinen Gewerbeordnung von 1845 in: Schmollers Staats- und Sozialwiss. Forschungen, Bd. XVII, Heft 4. Leipzig 1900.
Rohrscheidt, Kurt v.: Vom Zunftzwange zur Gewerbefreiheit. Berlin 1898.
Roscher: Geschichte der Nationalökonomik in Deutschland. München 1874.
Sartorius v. Waltershausen: Deutsche Wirtschaftsgeschichte, 1815–1914, 2. Aufl. Jena 1923.
Schmoller, Gustav: Zur Geschichte der deutschen Kleingewerbe im 19. Jahrhundert. Halle 1870.
– Die soziale Frage. München und Leipzig 1918.
– Vier Briefe über Bismarcks volkswirtschaftliche und sozialpolitische Stellung und Bedeutung, Forsch. z. Brandenburgisch-Preußisch. Gesch. XII, S. 29.
Schunke, Werner: Die preußischen Freihändler und die Entstehung der Nationalliberalen Partei, Leipz. Hist. Abhandlungen, H. 41. Leipzig 1916.
Schüßler, Wilh.: Bismarcks Kampf um Süddeutschland, 1867. 1929.
Sombart, Werner: Die deutsche Volkswirtschaft im 19. Jahrhundert, 1921.
– Gewerbewesen, 2 Bde. Göschen 1929.
Tilmann, Margret: Der Einfluß des Revolutionsjahres 1848 auf die preußische Gewerbe- und Sozialgesetzgebung. Berliner phil. Diss. 1935.
Ullmann, W.: Die Hessische Gewerbepolitik von der Zeit des Rheinbundes bis zur Einführung der Gewerbefreiheit. Diss. Heidelberg 1903.
Vietsch, Eberhard v.: Die politische Bedeutung des Reichskanzleramts für den inneren Ausbau des Reiches von 1867–1880. Leipz. phil. Diss. 1936.
Wygodzinski, W.: Wandlungen der deutschen Volkswirtschaft im 19. Jahrhundert. Köln 1908.
Zehntner, H.: Das Rotteck-Welckersche Staatslexikon. Jena 1929.
Zeitlin, Leon: Fürst Bismarcks sozial-, wirtschafts- und steuerpolitische Anschauungen. Darstellung und Kritik. Leipzig 1902.

Bismarck hat das Reich mit Hilfe der Liberalen geschaffen. Diese Bundesgenossenschaft kennzeichnet den neuen Staat. Auf wirtschaftlichem Gebiet herrscht der Liberalismus uneingeschränkt ein volles Jahrzehnt lang. In der Außenhandelspolitik war die Freihandelsära bereits im Jahre 1862 mit dem preußisch-französischen Handelsvertrag eingeleitet worden. Im Norddeutschen Bund fielen dann die innerstaatlichen Schranken. Das Individuum wurde von den letzten aus der Gesellschaftsordnung des Mittelalters überkommenen Beschränkungen befreit.

Das in dem Art. 3 der Verfassung ausgesprochene gemeinsame Indigenat gibt jedem Bundesangehörigen das Recht, in jedem Staate des Norddeutschen Bundes als Inländer behandelt zu werden, d. h. sich niederzulassen, Gewerbe zu treiben, zu öffentlichen Ämtern zugelassen zu werden und alle bürgerlichen Rechte unter den gleichen Bedingungen wie der Einheimische zu genießen. Diesem Grundsatz widersprachen in der Praxis jedoch im Jahre 1867 noch zahlreiche Vorschriften der Gemeinden und Staaten des außerpreußischen Bundesgebietes. Die Furcht vor Konkurrenz einerseits und die Besorgnis vor dem Zuzug mittelloser, unterstützungsbedürftiger Elemente andererseits hatten viele Gemeinden zu einer ängstlichen Absperrungspolitik getrieben, die die aufstrebende Volkswirtschaft in Fesseln hielt. Hier griff die Bundesgesetzgebung ein. So sicherten neben der am 12. Oktober 1867 erfolgten Aufhebung des Paßzwanges das Gesetz über den Unterstützungswohnsitz vom 6. Juni 1870 in Verbindung mit der Aufhebung der polizeilichen Beschränkungen der Eheschließungen vom 4. Mai 1868 und das Freizügigkeitsgesetz vom 1. November 1867 den freien Verkehr der Personen innerhalb des Bundesgebietes. Das Freizügigkeitsgesetz wiederholte in § 1, 3 das in der Verfassung ausgesprochene Recht jedes Bundesangehörigen, im Orte des Aufenthaltes bzw. der Niederlassung Gewerbe aller Art zu betreiben, ausdrücklich und untersagte jede obrigkeitliche Beschränkung oder Hinderung durch lästige Bedingungen. Dadurch bedingte es, daß an die Stelle der gewerberechtlichen Bestimmungen der 22 Staaten des Norddeutschen Bundes eine einheitliche Ordnung des gesamten Gewerbelebens in der Form eines Bundesgesetzes treten mußte. Nach langer mühevoller Arbeit kam die Gewerbeordnung des Norddeutschen Bundes endlich im Frühjahr 1869 im Reichstag zustande und wurde unter dem 21. Juni desselben Jahres im Bundesgesetzblatt verkündet.

Der liberalen Wirtschaftslehre folgend, sprach das Gesetz den Grundsatz der Gewerbefreiheit aus. Aus ihm ergaben sich in den folgenden Jahrzehnten Probleme, die die Innenpolitik des Bismarckreiches bis zu seinem

Ende erschweren sollten. Daß es bereits bei der Vorbereitung des Gesetzes nicht an warnenden Stimmen fehlte, die die Gefahren voraussagten, zeigt die Entstehungsgeschichte der Gewerbeordnung. Sie veranschaulicht zugleich, daß im politischen Leben die Kritik unfruchtbar bleiben muß, wenn sie nicht ergänzt wird durch positive Gegenvorschläge. Dies hat Bismarck wiederholt den Konservativen auf ihren Widerspruch in der Gewerbefrage entgegengehalten. Nach 1866 befanden sich die konservativen Kräfte in Preußen und den übrigen Ländern völlig in der Defensive. Das Reich wurde ohne ihre Mithilfe gegründet. Die Liberalen dagegen waren die starke Macht, auf die sich Bismarck gegen die der Einigung widerstrebenden partikularen Kräfte im Innern und gegen die drohenden Gefahren von außen stützen konnte. Der Staat brauchte die lebendigen Kräfte der Nation. So trug 1869 in der Gewerbefrage das liberale Prinzip der Gewerbefreiheit den Sieg davon.

I.

Seit der Zeit Kaiser Maximilians mußte sich die Reichsgesetzgebung mit wirtschaftlichen Fragen befassen. Im 16. und 17. Jahrhundert gaben die Klagen über die Mißbräuche der mehr und mehr erstarrenden Zünfte wiederholten Anlaß zu Verboten der schlimmsten Auswüchse [1]). Daß ihre Wirkung gering gewesen sein muß, läßt sich aus der häufigen Wiederholung der Maßnahmen erkennen.

Die Zünfte mit ihren bedeutenden sozialen, wirtschaftlichen und politischen Aufgaben hatten sich zur Zeit ihrer Blüte im 14. und 15. Jahrhundert „von wirtschaftlichen Selbstverwaltungskörpern zu öffentlich-rechtlichen Körperschaften entwickelt" [2]). Ihre wirtschaftliche Aufgabe bestand in der Regelung der Erzeugung im Interesse von Produzenten und Konsumenten: Dem Verbraucher wurde die Güte der Ware, dem Hersteller der „gerechte Lohn" garantiert. Im Gegensatz zum modernen Verdienststreben, dem Kennzeichen der kapitalistischen Wirtschaftsweise, erhielt sich das christliche iustum pretium in der Denkart und in den wirtschaftlichen Forderungen der Handwerker bis in die Neuzeit hinein. Die Sicherung der auskömmlichen Nahrung wurde jedoch mit dem Sinken des Wohlstands der Städte durch allgemeinwirtschaftliche Gründe wie der Übervölkerung und besonders durch die schärfere gegenseitige Zollabsperrung der Territorien erschwert. Den entstandenen allgemeinen Arbeitsmangel in den Städten suchte man durch Verschärfung des Zunftzwanges zu bekämpfen. Schon 1439 hatte die „Reformation Kaiser Sigmunds" [3]), die übrigens die Zünfte abschaffen wollte [4]), gefordert, daß jeder nur ein Handwerk betreiben solle [5]). Mit zunehmender wirtschaftlicher Not ging man über den Gedanken des e i n e n Handwerks hinaus zu einer übertriebenen Spezialisierung der Gewerbe. So

---

1) Vgl. die vom Reichstag in Augsburg 1548 beschlossene Polizeiordnung mit den Bestimmungen gegen die willkürlichen Verrufserklärungen, die Unterdrückung der Gesellen und gegen die engherzige Ausschließung der Kinder von „unehrlichen Leuten"; ferner die Vorschriften des jüngsten Reichsabschiedes von 1654 und das Reichsgutachten von 1672 gegen die Rechtsprechung der Zünfte. – Neue und vollständige Sammlung der Reichsabschiede, 3. April 1552–1736.

2) Köttgen, „Gewerbegesetzgebung" in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften 4. A. Bd. 4. Jena 1927. (S. 1000.)

3) Die Reformation Kaiser Sigmunds. Hrsg. von Karl Beer. Beiheft zu den Deutschen Reichstagsakten. Stuttgart 1933.

4) a. a. O. S. 114 ff.

5) a. a. O. S. 116: „unser vorderen sein nit naren gewesen –: es sind hantwerch darumb erdacht, das jeder man sein täglich prot darmit gewin und sol niemant dem andern greiffen in sein handwerch ... Wer seinen gewerb treiben will, der nem ainen fur hand und laß die andern all fallen. So mag sich yederman erneren und das ist gottlich".

durften z. B. nicht ein Goldschmied Silberwaren verfertigen, ein Zimmermann Tischlerarbeiten verrichten, oder ein Damenschuster Herrenstiefel herstellen. Immer ängstlicher wachten die Meister über ihren erblichen Gewerbemonopolen und unterdrückten den Nachwuchs. Hier griffen die obenerwähnten Reichsgesetze ein. Die Durchführung blieb jedoch den einzelnen Ländern überlassen, die sie mit unterschiedlichem Eifer betrieben. Die Initiative auf den Reichstagen ging jetzt auch von den Kräften der neuen Zeit, den erstarkten Territorien aus. Im 18. Jahrhundert endete der Machtkampf zwischen der mittelalterlich-städtischen und der modernen staatlichen Gewalt mit dem Siege des Staates, allerdings zunächst nur des Einzelstaates. Kurbrandenburg hatte zuerst die Abschaffung der Zünfte im Reichstage gefordert. Auch das letzte und umfassendste Gewerbegesetz, das der Reichstag des Heiligen Römischen Reiches zustande brachte, wurde auf Betreiben Preußens unter Friedrich Wilhelm I. nach fast 70jähriger Vorarbeit am 20. Juni 1731 zum Abschluß gebracht [6]). Durch diese „Reichszunftordnung" wurden die Zünfte endgültig der Staatsgewalt unterworfen. Ihre Autonomie wurde beseitigt. Sie durften ihre Rechte nur noch als staatliche Polizeiorgane ausüben. Für die weitere Entwicklung wurde besonders bedeutsam, daß lediglich die alten Gewerbe den Zünften unterstellt blieben. Die neuentstehenden Gewerbe — meist in der Form der Hausindustrie — besonders aber die Lieblingskinder des Merkantilismus, die Manufakturen, unterstanden dem Zunftrecht nicht. Das Gesetz wiederholte die früheren Verbote des Reichstages und verschärfte sie durch die Drohung, falls sie nicht befolgt würden, „nach dem Beispiel anderer Reiche alle Zünfte ingesamt und überhaupt völlig aufzuheben und abzuschaffen" [7]). Nun war freilich in den Nachbarländern in der ersten Hälfte des 18. Jahrhunderts eine ausdrückliche Aufhebung der Zünfte noch nicht erfolgt. Aber der tatsächliche Zustand in den größeren Staaten ließ nicht mehr viel von ihrer einstigen Macht erkennen. In England gingen die Zünfte im 17. und 18. Jahrhundert allmählich ein. Die gesetzliche Aufhebung des Lehrlingsgesetzes von 1564 erfolgte erst im Jahre 1814, die der Zunftprivilegien 1835. In Frankreich wurden sie von Colbert unter Staatsaufsicht gestellt bis zur nominellen Aufhebung unter Turgot im Jahre 1776, der die tatsächliche Beseitigung in der Revolution folgte. In Österreich wurden die Härten des Zunftzwanges unter Maria Theresia und Joseph II. gemildert. Träger des gewerblichen Lebens war zur Zeit des Merkantilismus nicht mehr das zünftige Handwerk, sondern die Industrie. So konnte Friedrich Wilhelm I. im Jahre 1718 fragen: „In Holland, Brabant, Frankreich, Engellande sein dar zünfte?" Es klingt schon fast an die Gedanken Adam Smith's an, wenn er fortfährt: „. . . wer da guht arbeittet,

---

6) Neue und vollständige Sammlung der Reichsabschiede, 4. Nr. XXXVII, S. 376 ff.

7) a. a. O. S. 376 ff.

wird verdienen, der schlechte Arbeit machet, wirdt nichts verdienen, ergo die Leute auf gute Arbeit sich legen werden. Friedrich Wilhelm."

Wenn auch 1731 die gesetzliche Aufhebung der Zünfte nicht erreicht worden war, so wurde doch im Laufe des Jahrhunderts in den meisten deutschen Territorien das Zunftrecht durchlöchert. Die Fürsten setzten nach Belieben Freimeister an, die häufig Ausländer waren, oder machten Unzünftige gar zu Hofhandwerkern. Das seit dem 16. Jahrhundert immer bedeutungsvoller werdende Konzessionssystem ist das Werk des absoluten Staates. Ihm lag der Gedanke zugrunde, daß alles Gewerberecht letzten Endes vom Landesherrn abzuleiten sei. Bestehen blieb jedoch auch jetzt noch das der Gesamtheit der Gewerbetreibenden einer Stadt zustehende Recht der ausschließlichen Gewerbeberechtigung innerhalb der städtischen Bannmeile. So blieb auch neben den zahlreichen anderen Beschränkungen durch Privilegien die künstliche Scheidung zwischen Stadt und Land in der Mehrzahl der deutschen Staaten bis in die Mitte des 19. Jahrhunderts erhalten.

Widerspruch gegen die merkantilistische Wirtschaftspolitik erhob sich zuerst in Westeuropa. Das agrarische Frankreich brachte die Lehre der Physiokraten, das stärker Handel und Gewerbe treibende England das System Adam Smith's hervor. Die Vertreter beider Anschauungen wurzelten in den philosophischen Gedankengängen des 18. Jahrhunderts und übertrugen die darin enthaltenen allgemeinen Forderungen nach der Herstellung der natürlichen Freiheit des Menschen auf das wirtschaftliche Gebiet. Denn auch hier suchte, wie im geistigen und politischen Leben, der einzelne die obrigkeitliche Bevormundung abzustreifen und zu größerer Bewegungsfreiheit zu gelangen. Als in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts die bedeutenden Erfindungen [8]) in England es dem Menschen ermöglichten, die Kräfte der Natur unmittelbar in seinen Dienst zu stellen, wurde damit, besonders nachdem die Spinnmaschine [9]) und der mechanische Webstuhl [10]) sich einzuführen begannen, eine Periode weitgehender produktionstechnischer Umgestaltung des Gewerbebetriebs eingeleitet. Die neuen Aufgaben des Wirtschaftslebens mußte der Staat jetzt der privaten Initiative überlassen und ihr zugleich völlige Handlungsfreiheit sichern. Der „industriellen Revolution" [11]) war die geistige Umwälzung z. T. schon vorausgegangen. Die Folgerungen aus dem Naturrecht, wie sie Voltaire für das geistige, Rousseau für das kulturelle und Locke und Montesquieu für das staatsrechtliche Leben gezogen hatten, wollten die Physiokraten auch auf dem wirtschaftlichen Gebiet sichern.

Dem in der menschlichen Vernunft vorhandenen für alle Zeiten und alle Völker gültigen natürlichen Recht widerspricht die geschichtlich vorgefundene Ord-

8) Watts Dampfmaschine, 1776.
9) Hargreave, 1767; Arkwright, 1769.
10) Im Jahr 1786.
11) Der Ausdruck stammt von Arnold Toynbee, Lectures of the industrial revolution of the 18th century in England. London 1884.

nung. Deswegen fordert Quesnay [12]), daß dieser ordre positif in den ordre naturel verwandelt werde. Zu diesem Zweck hat sich der Staat aller Eingriffe in das Wirtschaftsleben zu enthalten. Handel und Industrie sollen sich ungehemmt entwickeln. Der Eigennutz wird das wirtschaftliche Leben von selbst in die richtigen Bahnen lenken. Sittliche Kräfte haben in der Wirtschaft keinen Platz. Praktisch verlangen die Physiokraten daher absolute Freiheit für das Individuum, im einzelnen also: persönliche Freiheit, Freiheit der Berufswahl, Gewerbefreiheit, Freizügigkeit und Verkehrsfreiheit im In- und Ausland. Der Staat soll verfahren nach dem Prinzip des laissez faire et laissez passer, das schon 1736 in dieser Formulierung vom Marquis d'Argenson literarisch vertreten worden war [13]).

Der starke Einfluß, den die liberale Wirtschaftslehre um die Jahrhundertwende auf die deutsche Wissenschaft gewann, ist jedoch weniger der Wirkung der physiokratischen Theorie als der des konsequenten und geschlossenen Systems von Adam Smith zu verdanken. Ihm lag der schon von Locke vertretene Gedanke zugrunde, daß die menschliche Arbeit als Quelle allen Wohlstands anzusehen sei. Sie mußte daher von allen ihr durch die „europäische Polizei" auferlegten Beschränkungen befreit werden. Für Smith ergibt sich die Forderung der Freiheit einmal aus dem naturrechtlichen Denken: „Das Recht, welches jeder Mensch hat, die Früchte seiner eigenen Arbeit zu genießen, so wie es das älteste und ursprünglichste aller Eigentumsrechte ist, sollte billig auch das heiligste und unverletzlichste sein. Der einzige Schatz eines armen Mannes besteht in der Geschicklichkeit und Stärke seiner Hände; und ihn verhindern, diese Stärke und diese Geschicklichkeit auf die ihm wohlgefälligste Weise ohne Beeinträchtigung irgendeines Menschen zu gebrauchen, heißt das heiligste Eigentum desselben zu verletzen" [14]). In diesen Worten spürt man ein warmes soziales Empfinden, das man bei den späteren Vertretern der klassischen Schule vergeblich sucht [15]). Aber nicht nur die Menschenwürde gebietet, dem Individuum die uneingeschränkte Freiheit zu gewähren. Es erweist sich auch als volkswirtschaftlich zweckmäßig: Der einzelne wird den ihm gemäßen Beruf wählen und seine Kräfte so entfalten, wie es der Gesamtheit förderlich ist. So ergibt sich eine natürliche Arbeitsteilung sowohl zwischen den Angehörigen eines Volkes wie auch zwischen den Völkern untereinander. Die freie Konkurrenz allein wird das Wirtschaftsleben regeln und die schädlichen Auswirkungen des entfesselten Eigennutzes

12) F. Quesnay, Tableau économique. 1758.

13) Das Schlagwort wurde lange Zeit dem Pariser Handelsintendanten Gournay zugeschrieben. Seit August Onckens Untersuchungen neigt die Mehrzahl der Forscher dessen These zu, nach der d'Argenson das Wort zuerst schriftlich gebrauchte. Vgl. Aug. Oncken, Die Maxime laissez faire et laissez passer, ihr Ursprung, ihr Werden. Bern 1886.

14) Adam Smith, Untersuchung über die Natur und die Ursachen des Nationalreichtums. Breslau und Leipzig 1910, S. 195.

15) Aug. Oncken wollte in Smith sogar einen Kathedersozialisten sehen; vgl. Georg Mayer, Die Freihandelslehre in Deutschland. Jena 1927, S. 1.

verhindern. So wird der Zustand der Harmonie erreicht. Indem Smith die deistische Auffassung, nach der Gott die von ihm geschaffene Welt ihrem gesetzmäßigen Verlauf überläßt, mit der eudämonistischen These der englischen Moralphilosophen von der Übereinstimmung der Einzel- und Gesamtinteressen verband, schuf er die weltanschauliche Grundlage der optimistischen Richtung in der liberalen Wirtschaftslehre, die erst ins Wanken geriet, als im Verlauf des 19. Jahrhunderts in den einzelnen Ländern die soziale Frage auftauchte. Viele der im Zusammenhang mit diesem Problem gegen Smith erhobenen Vorwürfe treffen weniger ihn als seine Nachfolger, die unter veränderten Zeitverhältnissen allzu starr an den Forderungen des Meisters festhielten. Smith selbst war durchaus maßvoll. Er zeigte volles Verständnis für staatliche Macht: Power ist better than wealth. Der Staat war für ihn keineswegs wie etwa für Locke eine reine Sicherheitsanstalt. Auf seine arbeiterfreundliche Einstellung wurde schon verwiesen. Das Wohl der Gesamtheit war ihm oberstes Gesetz. Wie Smith in der Frage der Handelspolitik sogar unter ganz bestimmten Voraussetzungen sich zum Zugeständnis eines vorübergehenden Schutzzolles bekannte, so läßt sich denken, daß er auch in Fragen der Sozialpolitik weniger befangen gewesen wäre als die Anhänger des Manchestertums. Dachte auch das 18. Jahrhundert selbst abstrakt und geschichtslos, so trägt doch gerade ein Werk wie der Wealth of Nations den Stempel der zeitlichen Bedingtheit. Smith schrieb im Jahre 1776 für seine Zeit. Wenn er in der Periode, in der sich in England die Großindustrie zu bilden begann, unerbittlich gegen die veralteten Zunftprivilegien, gegen die Vorschrift der siebenjährigen Lehrzeit des Elisabethanischen Lehrlingsgesetzes von 1562 oder gegen die Lohnfestsetzung durch die Friedensrichter zu Felde zog, so erfüllte er damit ein Bedürfnis der Zeit. Das vierte Buch seines Volkswohlstands ist eine einzige flammende Anklage gegen den Merkantilismus. Die überspannte Bevormundung des Polizeistaates hatte die Reaktion heraufbeschworen, die jetzt das ganze Wirtschaftssystem in die Defensive drängte. Smith hatte nur als Wissenschaftler sprechen wollen. Er selbst glaubte z. B. nie, daß der von ihm geforderte absolute Freihandel in England jemals Wirklichkeit werden könne.

Der erste Staat, der seine Wirtschaftspolitik ganz grundsätzlich dem Programm der liberalen Wirtschaftslehre anpaßte, war Frankreich. Zunächst versuchte das ancien régime noch selbst, den physiokratischen Forderungen Rechnung zu tragen. Jedoch fehlte ihm der energische Wille zur Durchführung. So bildeten die Reformversuche Turgots nur eine kurze Episode. Die im Mai 1776 erfolgte Aufhebung der Zünfte und Innungen wurde bereits im August desselben Jahres widerrufen. Erst die radikale Gesetzgebung der Revolution ersetzte, indem sie eine im absoluten Staat begründete Entwicklung zum Abschluß brachte, die ständisch gegliederte Gesellschaft durch das einheitliche Staatsbürgertum. Die für alle citoyens geltende égalité schloß das Weiterbestehen privilegierter Korporationen aus und machte die Abschaf-

fung der Zünfte jetzt zur unumgänglichen Notwendigkeit. Da sich der Grundsatz der liberté auf alle Rechtssphären des Individuums erstrecken sollte, war in ihm auch das Recht auf freien Gewerbebetrieb und auf Freizügigkeit enthalten. Ausdrücklich wurde die Freiheit des Handels und des Gewerbes durch das von der Nationalversammlung beschlossene Gesetz vom 17. März 1791 verkündet. Da nach der Ansicht der constituante ein freier Arbeitsvertrag zwischen den einzelnen Individuen nur ohne Einmischung einer Korporation möglich war [16]), wurde jede Art von Vereinigung von Personen desselben Gewerbes durch das Gesetz vom 17. Juni 1791 untersagt. Diese Bestimmung wurde erst 1864 aufgehoben.

Nach Deutschland gelangte das Koalitionsverbot durch das dem Code pénal entsprechende rhein-französische Strafgesetzbuch, aus dem es in die preußische Gewerbeordnung von 1845 übernommen wurde. Wenn sich auch in Frankreich nach kurzer Zeit [17]) eine gewisse Einschränkung der absoluten Gewerbefreiheit im öffentlichen Interesse als notwendig erwies [18]), so blieb doch das Prinzip unangetastet. Dem französischen Beispiel folgte im Jahre 1795 Belgien. In den folgenden Jahrzehnten gingen in Anpassung an die veränderten Wirtschaftsverhältnisse die übrigen europäischen Kulturstaaten nach und nach zur Gewerbefreiheit über. Die betreffenden Gesetze erfolgten [19]):

1813	in Spanien
1814 (1835)	in England
1819 (1824)	in Holland
1839 (1866)	in Norwegen
1846 (1864)	in Schweden
1848	in der Schweiz
1857	in Dänemark
1859	in Österreich-Ungarn
1864 (1878)	in Italien.

Dabei ist zu berücksichtigen, daß in den meisten Ländern der gesetzgeberische Akt erst den bestehenden Zustand autorisierte. So herrschten lange vor dem Erlaß der betreffenden Gesetze in England, den meisten Kantonen der Schweiz und in einzelnen italienischen Staaten Verhältnisse, die der Ge-

16) Der Abgeordnete Le Chapelier erklärte: „Es gibt keine Korporationen mehr im Staate. Es gibt nur noch Sonderinteressen der Individuen und öffentliches Interesse; irgendein Interesse sozialer Zwischenglieder kann nur schädlich sein." Vgl. W. Ritscher, Koalitionen und Koalitionsrecht in Deutschland. Münchener Volkswirtschaftl. Studien, Bd. 140, 1917, S. 131 ff.

17) Schon das Gesetz vom 22. Juli 1794 unterwarf einzelne Lebensmittel wieder Preistaxen.

18) Die Gesetzgebung Napoleons unterstellte die Medizinalgewerbe der Prüfungspflicht, das Schankgewerbe der Konzessionspflicht und machte die Ausübung der Buchhändler- und Buchdruckergewerbe — z. T. aus politischen Rücksichten — von einem Befähigungsnachweis abhängig.

19) Sombart, Gewerbewesen. I, 1929, S. 88.

werbefreiheit gleichkamen. Deutschland befand sich durch seine staatliche Zersplitterung und den Mangel einer kräftigen Zentralgewalt auch auf wirtschaftlichem Gebiet den westeuropäischen Nachbarstaaten gegenüber stark im Nachteil.

Die Reichszunftordnung von 1731 war nur in Preußen gewissenhaft durchgeführt worden. In den anderen Staaten blieben die Mißbräuche z. T. bis tief ins 19. Jahrhundert erhalten. Da das Gewerberecht den Einzelstaaten überlassen blieb, bietet die Gesetzgebung in Deutschland ein recht buntes und verworrenes Bild. Selbst die Flurbereinigung des Jahres 1803 vermochte keine wesentliche Besserung zu bringen, weil die Territorialregierungen die in den neu erworbenen Gebieten bestehenden Bestimmungen alle sehr schonten. Am schlimmsten war die gewerberechtliche Zersplitterung — entsprechend der politischen — in West- und Süddeutschland. So lassen sich z. B. für das spätere Großherzogtum Hessen um 1820 die verschiedensten Grundsätze der Gewerbegesetze nachweisen, die in den einzelnen Grafschaften je nach ihrer geschichtlichen Vergangenheit Geltung hatten [20]). Besonders schwierig wurde die Lage, als mit dem französischen Recht in den von Frankreich annektierten Ländern die Gewerbefreiheit eingeführt wurde, während im übrigen Deutschland alles beim alten blieb. Auf diese Weise erhielten die Gebiete des linken Rheinufers bereits im Jahre 1794 die Gewerbefreiheit, die sich so segensreich ausgewirkt zu haben scheint, daß man die Drohung der pfälzischen Gewerbetreibenden im Jahre 1848, als die allgemeine zünftlerische Strömung Einfluß auf die Gesetzgebung der Paulskirche auszuüben drohte, begreift, die Pfalz würde lieber aus dem Reich austreten als auf die Gewerbefreiheit verzichten. Nach der Auflösung des Heiligen Römischen Reiches und der Errichtung der Rheinbundstaaten wurde die französische Gesetzgebung auch mittels Dekrets vom 31. März 1809 im Großherzogtum Berg und durch Dekrete vom 5. August 1808 und vom 12. Februar 1810 im Königreich Westfalen, bald darauf auch in den hanseatischen Departements, eingeführt. Von diesen Ländern gingen jedoch Hannover, Kurhessen, Oldenburg und Bremen nach der Restauration wieder zum Zunftwesen über. Von den größeren Staaten hielt Preußen allein an der liberalen Gesetzgebung fest, was sich aus deren Entstehungsgeschichte erklärt; denn, wenn auch der Einfluß, den die Einführung des französischen Rechts in den dem Königreich Westfalen einverleibten preußischen Gebieten auf die Verhältnisse der Gesamtmonarchie nicht bestritten werden soll, so war doch die Gewährung der Gewerbefreiheit in Preußen nicht, wie in den westdeutschen Ländern, das Werk des Eroberers, sondern die Tat der um die Wiederaufrichtung des in Jena zusammengebrochenen Staatswesens bemühten preußi-

20) Vgl. Wilhelm Ullmann, Die hessische Gewerbepolitik von der Zeit des Rheinbundes bis zur Einführung der Gewerbefreiheit im Jahre 1866 ... Heidelberger Diss. 1903.

schen Reformer. Die Gewerbefreiheit ist hier nur ein Teil des großzügigen Befreiungswerks des Individuums, das die sichere Grundlage des neuerweckten Staatslebens bilden sollte. Da die preußische Entwicklung für die rechtliche Gestaltung des deutschen Gewerbelebens im 19. Jahrhundert von ausschlaggebender Bedeutung wurde, muß auf sie näher eingegangen werden.

Über mögliche Einflüsse ausländischer Ideologie und Staatspraxis auf die Männer der preußischen Reformzeit ist in der Forschung viel gestritten worden. Auch für die Gewerbegesetzgebung müssen die beiden Perioden der Reform voneinander geschieden werden: die Zeit des vorwiegenden Einflusses des Freiherrn vom Stein und die Jahre nach 1810, in denen Hardenberg die Politik bestimmte. Der erste der beiden Zeitabschnitte gehört noch ganz dem aufgeklärten Despotismus an. Man wollte die Untertanen „frei, opulent und gesittet" machen. Wie schon Friedrich Wilhelm I. und Friedrich der Große hier und da die Bauern zu befreien versucht hatten, so entsprach auch die von Stein betriebene allmähliche Lockerung des Zunftzwanges durchaus den Traditionen des preußischen Staates. Aus diesem Geiste sind die Maßnahmen zu erklären, die er als Minister des „Fabriken- und Kommercialdepartements" in den Jahren 1804 bis 1806 gegen die Monopolstellung und Mißbräuche einiger Handwerkszünfte ergreift, deren Privilegien er einmal ergrimmt „einen Codex von Verordnungen" nennt, den „Habsucht und Unwissenheit geschmiedet haben" [21]). Ritter bezeichnet diese Periode Steins als die des „liberalisierenden Merkantilismus". Die überkommene Staatspraxis erfüllt der Reichsritter jedoch mit seinen eigenen Idealen von der Freiheit des deutschen Bürgers, wie wir sie aus der „Nassauer Denkschrift" kennen. Die Erhaltung der Zünfte, deren erzieherischen und moralischen Wert er stets betonte, gehörte – allerdings unter der Voraussetzung einer durchgreifenden Reform – zu seinen ständischen Lieblingsideen. Auf gewerblichem Gebiet ist Stein weder als grundsätzlicher Anhänger der physiokratischen Doktrin, noch – was Thiede [22]) im einzelnen nachgewiesen hat – als Schüler von Adam Smith anzusehen. Es fehlt besonders für die späteren Jahre nicht an Zeugnissen einer ausgesprochenen Gegnerschaft gegen den schottischen Nationalökonomen. Die aus der geschichtlichen Erfahrung und der Verwaltungspraxis gewonnenen Überzeugungen bedingen die jeder Schablone feindliche Einstellung Steins, die ihn deutlich trennt von seinen Mitarbeitern, den begeisterten Anhängern des Königsberger Smith-Interpreten Krauß: von Schön, von Schrötter und von Auerswald. Wenn auf wirtschaftlichem Gebiet überhaupt ein direkter Einfluß von der Theorie auf Stein nachzuweisen ist, dann ist wohl der von Justus Möser am deutlichsten. Dieser nach Roschers Urteil bedeutendste deutsche Nationalökonom des

21) Vgl. Gerhard Ritter. Stein. Eine politische Biographie. 2 Bde. 1931, Bd. I, S. 205.

22) Klaus Thiede, Die Staats- und Wirtschaftsauffassung des Freiherrn vom Stein. Jena 1927, S. 129 ff.

18. Jahrhunderts hatte aber gerade neben Dohm, J. J. Moser und Schlosser in Deutschland am heftigsten die physiokratische Lehre befehdet und gegen sie die mittelalterliche Handwerksordnung verteidigt. Selbst das Gesetz von 1731 war ihm zu radikal. Auch die von Möser vertretene Vorliebe für gewerbliche Bildungsanstalten kehrt bei Stein wieder. Die moralischen Ziele stehen bei ihm stets im Vordergrund. Besonders verdächtig ist dem Vertreter des alten Adelsstandes der Gedanke der willkürlichen Bereicherung in der modernen Volkswirtschaft: „Ein frommer, reiner, tapferer Sinn, der erhält die Staaten, nicht Reichtum und Aufklärung." Wenn uns Stein so keineswegs als grundsätzlicher Anhänger der Gewerbefreiheit erscheint, als den die älteren Nationalökonomen wie Roscher ihn sahen, so fallen doch in die zweite Periode seiner staatsmännischen Wirksamkeit die ersten Entscheidungen und Maßnahmen einer liberalen Gewerbepolitik. Nach dem Tilsiter Frieden kam es darauf an, die zur Befreiung des Landes nötigen Kräfte zu wecken. Schon die im § 2 des Edikts vom 9. Oktober 1807 den Adligen und den Bauern gewährte Befugnis, Gewerbe zu treiben, vor allem aber die in der Städteordnung, Steins eigenstem Werk, erfolgte Ausdehnung des nach dem Allgemeinen Landrecht nur den bürgerlichen Gewerbetreibenden zustehenden Bürgerrechts auf die ganze „mit Häusern und Eigentum angesessene Bürgerschaft" bedeutete für die gewerblichen Organisationen einen erheblichen Machtverlust. An die Stelle des Klasseninteresses sollte der Gemeinsinn der Bürger treten. Die Reformversuche in Ost- und Westpreußen wie die am 24. Oktober 1808 erfolgte Aufhebung der Hökerzunft, des Zwangs- und Verkaufsmonopols der Bäcker- und Schlächtergewerke und die Abschaffung der monatlichen Preistaxen entsprachen durchaus Steins Wünschen. Der von der unter dem Einfluß von Krauß stehenden Königsberger Beamtenschaft geforderten Gewährung völliger Gewerbefreiheit leistete er jedoch Widerstand, weil ihm das im absoluten Staat gedrückte Bürgertum noch nicht reif genug schien. Aber die doktrinären Elemente siegten. Die, vier Wochen nach Steins zweiter Entlassung, am 26. Dezember 1808 ergangene „Geschäftsinstruktion für die Regierungen" verkündete den bisher nur in Litauen erprobten Grundsatz der Gewerbefreiheit für die ganze Monarchie. Im Wortlaut und Gedankengang der Instruktion, dessen Abstraktheit man mit Treitschke als von Steins Denken abweichend empfindet, erkennt man die Verfasserschaft der im Banne von Adam Smith stehenden Beamten. Nach § 30 sollte künftig niemand in den Genuß seines Eigentums, seiner bürgerlichen Gerechtsame und Freiheit, solange er in den gesetzlichen Grenzen blieb, weiter eingeschränkt werden, als es für die Beförderung des allgemeinen Wohls nötig war; es sollte einem jeden innerhalb der Schranken der Gesetze die möglichst freie Entwicklung und Anwendung seiner Anlagen, Fähigkeiten und Kräfte gestattet und etwaige Hindernisse weggeräumt werden. Der § 50 drückt den Smithschen Zweckmäßigkeitsgedanken aus, wenn er die Forderung der Handels- und Gewerbefreiheit begrün-

det: „Es ist dem Staat und seinen einzelnen Gliedern immer am zuträglichsten, die Gewerbe jedesmal ihrem natürlichen Gang zu überlassen ...“ Die Verkündung der Gewerbefreiheit bedeutete für die Zünfte jedoch nur die Aufhebung ihrer Zwangsrechte. Gänzlich abgeschafft wurden sie in Preußen nie. Mit der am 6. Juli 1810 erfolgten Berufung Hardenbergs zum Staatskanzler beginnt nach Treitschke die zweite Reformepoche. Nach der Beseitigung des im Sinne Steins widerstrebenden Dohna wurden jetzt die Gewerbeverhältnisse radikal nach französischem Muster geregelt. Nachdem das Finanzedikt vom 27. Oktober 1810 nach Treitschkes Worten „die Nation mit einem Sturzbade herrlicher Versprechungen überschüttet“ hatte, machte das Edikt vom 2. November 1810 über die Einführung einer allgemeinen Gewerbesteuer die Ausübung des selbständigen Gewerbebetriebs abhängig von der Lösung eines Gewerbescheins, der allen unbescholtenen Personen, sofern sie die Steuer zahlten, zu gewähren war. Lediglich die Juden wurden noch ausgeschlossen, sie erhielten die gewerbliche Gleichberechtigung erst im Jahre 1845. Einer Beschränkung unterlagen nur acht Gewerbe, „bei deren ungeschicktem Betrieb gemeine Gefahr obwaltet“. Es waren die der Apotheker, Juweliere, Maurer, Zimmerleute, Mühlenbauer, Schornsteinfeger, Seezimmerleute und der Verfertiger chirurgischer Instrumente. Der Unterschied zwischen Stadt und Land wurde beseitigt.

Stein äußerte sich sehr abfällig über das „heillose Patentwesen“, und mit seinem Widerspruch stand er keineswegs allein. Hardenbergs Maßnahmen fanden in der gesamten Öffentlichkeit wenig Anklang. Die 1811 einberufene Landesdeputiertenversammlung übte scharfe Kritik an den Reformgesetzen. Die durch sie hervorgerufene Entschädigungsfrage beunruhigte die Gemüter besonders. Den Abschluß der gewerblichen Neuregelung brachte das Gewerbepolizeiedikt vom 7. Dezember 1811, das u. a. den Befähigungsnachweis für 34 Gewerbe vorsah.

Die Auswirkungen der wirtschaftlichen Freiheit in Preußen wurden im Laufe des 19. Jahrhunderts von den Liberalen als segensreich gepriesen, von den Gegnern geradezu als verheerend bezeichnet. Die Wahrheit mag in der Mitte gelegen haben. Neben einem bedeutenden allgemeinen Aufschwung des preußischen Gewerbelebens zeigten sich allmählich, ähnlich wie nach der Durchführung der Bauernbefreiung, soziale Schattenseiten. Die befreiten Schichten hatten nicht nur den sie bedrückenden Zwang verloren, sondern mit ihm zugleich den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Halt. Den scharfen Urteilen liegt eine Überschätzung des Einflusses der Gesetzgebung zugrunde, die man allein für alle aus allgemeinen wirtschaftlichen Ursachen hervorgegangenen Veränderungen im Gewerbeleben verantwortlich machte. Die Diskussion der Frage, ob Zünfte bestehen sollten oder nicht, verstummte in Deutschland seit dem letzten Drittel des 18. Jahrhunderts überhaupt nicht mehr. Während aber im 18. Jahrhundert das Problem lediglich in der Wissenschaft u. a. als Preisfrage der Universitäten behandelt wurde, indes

die übrigen Gebildeten ohne jedes Verständnis für wirtschaftliche Dinge in der Welt der Schöngeisterei dahinlebten, erfüllte es zu Beginn des 19. Jahrhunderts daneben schon weite Kreise des Beamtentums, bis es um die Mitte des Jahrhunderts mit parteipolitischen Fragen verflochten wurde und so Einzug in Parlament und Presse hielt.

Dem Bedürfnis nach einem einheitlichen für das ganze auf dem Wiener Kongreß bedeutend erweiterte preußische Staatsgebiet [23]) verbindlichen Gesetz trug die schon durch das Gewerbesteuergesetz vom 30. Mai 1820 in Aussicht gestellte, aber erst nach langwierigen Vorarbeiten am 17. Januar 1845 erlassene Allgemeine Gewerbeordnung Rechnung. Schon der Name des Gesetzes besagte, daß es eine umfassende Ordnung des gewerblichen Lebens begründen wollte. Die Gewerbefreiheit sollte erhalten bleiben, aber Willkür und Ungebundenheit verschwinden. Der geistige Vater des Gesetzes, der Statistiker J. G. Hoffmann, der 1803 in einer anonymen Schrift [24]) die Gewerbefreiheit gepriesen hatte, war inzwischen zum Verteidiger der Zünfte [25]) geworden. Das preußische Gesetz von 1845 bildete später die Grundlage, auf der die Gewerbeordnung für den Norddeutschen Bund ausgearbeitet wurde. Es war in jeder Weise ein Kompromiß geworden. Die Innungen blieben, was dem ausdrücklichen Wunsche Friedrich Wilhelms IV. entsprach, erhalten, jedoch ohne das Recht eines allgemeinen Beitritts- oder Prüfungszwanges. Nach § 131 wurde allerdings für die wichtigeren Handwerkszweige die Befugnis, Lehrlinge zu halten, von der Mitgliedschaft zu einer Innung oder dem durch eine Prüfung zu erbringenden Befähigungsnachweis abhängig gemacht. Der Inhalt des Gesetzes befriedigte keine der beiden Parteien.

Die Unzufriedenheit der Handwerker wuchs in den darauffolgenden Krisenjahren. In Preußen brachte die Bewegung des Jahres 1848 ihnen erhebliche Zugeständnisse. Die aus der politischen Situation des Winters 1848/49 hervorgegangene Notverordnung vom 9. Februar 1849 [26]) schränkte die Gewerbefreiheit wesentlich ein. Der selbständige Gewerbebetrieb wurde für eine große Zahl (32 außer den bisherigen) von der Zugehörigkeit zu einer Innung oder doch einem Befähigungsnachweis abhängig gemacht. Neu war die vorgesehene Errichtung von Gewerberäten. Den Gemeinden wurde die Befugnis übertragen, durch Ortsstatut den Beitrittszwang zu den Unterstützungskassen festzusetzen.

---

23) Bis 1845 galt in den ehemals französischen Ländern die Gewerbefreiheit mit Ausschluß der Zünfte, während das Herzogtum Sachsen, die Ober- und Niederlausitz, Neu-Vorpommern und Rügen das alte Zunftrecht besaßen.

24) Vgl. H. Waentig, Die gewerbepolitischen Anschauungen in Wissenschaft und Gesetzgebung im 19. Jahrhundert. In: Die Entwicklung der deutschen Volkswirtschaftslehre im 19. Jahrhundert. Teil II, XXV. Leipzig 1908, S. 14.

25) J. G. Hoffmann, Die Befugnis zum Gewerbebetriebe. Berlin 1841.

26) Vgl. darüber Margret Tilmann, Der Einfluß des Revolutionsjahres 1848 auf die preußische Gewerbe- und Sozialgesetzgebung. Bln. Phil. Diss. 1935.

Ein Überblick über die gewerberechtlichen Bestimmungen der übrigen deutschen Staaten während der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts zeigt ein buntes Nebeneinander von strenger Zunftordnung, Konzessionswesen und Gewerbefreiheit je nach der geschichtlichen Vergangenheit des betreffenden Gebietes. Wirtschaftsverfassung und politische Verfassung entsprechen einander in der Mehrzahl der Länder mehr, als dies in Preußen der Fall war. Auch scheint die wirtschaftliche Struktur des betreffenden Landes mitgewirkt zu haben: Im allgemeinen finden wir in den überwiegend agrarischen Gegenden im Norden und Süden rückständigere Verhältnisse, in den gewerbereichen Gebieten Mittel-, Süd- und besonders Westdeutschlands freiere Zustände. Es sei hier nur kurz auf die für das Gewerbeleben wichtigeren Staaten verwiesen.

Neben Preußen besaß das Königreich Sachsen [27]) schon in der ersten Hälfte des Jahrhunderts neben dem Handwerk eine bedeutende Industrie. Trotzdem sich hier Zunftverfassung und Konzessionssystem bis zum Jahre 1861 in der freilich durch eine liberale Auslegung gemilderten Gesetzgebung erhielten, blühte das Gewerbeleben auf. Sachsen ist ein Musterbeispiel für die Erkenntnis, daß die übrigen Faktoren des Wirtschaftslebens — hier waren es hauptsächlich die guten Handelsverhältnisse — häufig einflußreicher sind als die eigentliche Gewerbeverfassung.

Die sich in der Gesetzgebung oft an Sachsen anlehnenden thüringischen Staaten [28]) spiegelten im kleinen die Zersplitterung der deutschen Gewerbeverhältnisse wider. Im allgemeinen ist man recht rückständig. Nur die maßvolle Gesetzgebung und Verwaltung des Großherzogtums Sachsen-Weimar machte dank dem Weitblick Karl Augusts verhältnismäßig früh [29]) eine freie Regung möglich. Die am 15. Mai 1821 erlassene Zunftordnung ist ein beachtenswertes Beispiel einer durchaus zeitgemäßen Umgestaltung des Zunftwesens. Sie bildete hier, durch einige Sondergesetze ergänzt, vier Jahrzehnte lang die Grundlage des Gewerbelebens. In den Kleinstaaten wurde die Verschiedenheit der Gesetze als besonders hemmend empfunden. So tauchte früh der Wunsch nach einer für ganz Thüringen einheitlichen Gewerbegesetzgebung auf. Von 1859—1862 verhandelten die Regierungen darüber. Schließlich kam man dann aber doch wieder auf den Weg der Einzelgesetzgebung zurück, die allerdings inhaltlich eine gewisse Gleichförmigkeit zeigte, da sie sich an das gemeinsame Vorbild der sächsischen Gewerbeordnung vom 15. Oktober 1861 hielt.

---

27) Horster, Die Entwicklung der sächsischen Gewerbeverfassung (1780—1861). Heidelberger Diss. 1908.

28) Vgl. Paul Möslein, Die Gewerbegesetzgebung der Thüringer Herzogtümer im 19. Jahrhundert bis zur Einführung der Gewerbefreiheit. Diss. Erlangen 1909.

29) Durch das „puplicandum zur tunlichsten Erweiterung der Freiheit der Gewerbe und des Handels" von 1811.

Ziemlich chaotische Zustände herrschten bis in die sechziger Jahre in Kurhessen [30]), wo nebeneinander der alte Zunftzwang, das Konzessionswesen und die aus der französischen Zeit herrührende, 1816 nur vorübergehend eingeschränkte Gewerbefreiheit (in Hanau, Bockenheim, Rosenthal, Gmünden, Schweinsberg) bestanden. Hier überflügelten die gewerbefreien Städte die übrigen sichtlich [31]).

Das benachbarte Hessen-Homburg bewahrte die alten Zunfteinrichtungen fast unverändert.

Ziemlich trostlos sah es im Großherzogtum Hessen [32]) aus. Die Verschiedenartigkeit der Landesteile behinderte auch hier die Gewerbepolitik. Im Jahre 1806 standen sich die Gesetze von Westfalen, von Hessen (Oberhessen) und Starkenburg gegenüber. Als dann 1813 das französische Rheinhessen an Stelle Westfalens einverleibt wurde, bestand hier die Gewerbefreiheit weiter, während die anderen Provinzen den Zunftzwang behielten. Erst das Gesetz vom 16. Februar 1866 schaffte hier Abhilfe.

Das Herzogtum Nassau gehörte zu den Ländern, die sich frühzeitig [33]) der Gewerbefreiheit erfreuen konnten, die hier allerdings auf Betreiben der Handwerker ähnlich wie in Preußen noch einmal vom 3. April 1849 bis zum 1. Juni 1860 vorübergehend eingeschränkt wurde.

In Baden waren die Handwerke und der Detailhandel zünftig, die übrigen Gewerbezweige an eine Konzession gebunden, bis eine durch mehrere Gesetze des Jahres 1862 verwirklichte Regelung im Sinne der Gewerbefreiheit erging.

In Württemberg [34]) sollte die noch auf der mit dem Konzessionssystem verbundenen Zunftverfassung beruhende Gewerbeordnung vom 22. April 1828 allmählich eine freiere Gewerbeausübung ermöglichen. Das Gesetz wurde durch Verordnungen von 1830, 1836 und 1854 modifiziert. Schließlich bekamen die Württemberger die u. a. von Moritz Mohl [35]) und dem

30) Vgl. Rud. Bovensiepen, Die kurhessische Gewerbepolitik und die wirtschaftliche Lage des zünftigen Handwerks in Kurhessen von 1816–1867. Phil. Diss. Halle 1909.

31) So stieg nach der Wiedereinführung der Gewerbefreiheit durch die Verordnung vom 27. August 1819 die Einwohnerzahl von Offenbach von 6000 auf 15 000. Vgl. dazu Ernst Goldschmidt, Die Handwerkerbewegung bis zum Siege der Gewerbefreiheit. Diss. München, S. 82, 1916.

32) Ullmann a. a. O.

33) Einführung durch das Ges. vom 15. Mai 1819.

34) Vgl. Ludwig Koehler, Das württembergische Gewerberecht von 1805–1870. Tübingen 1891.

35) Moritz Mohl, Aus den erwerbswissenschaftlichen Ergebnissen einer Reise in Frankreich. Stuttgart und Tübingen 1845.

Freiherrn Karl von Varnbüler [36]) längst geforderte Gewerbefreiheit im Jahre 1862 in Anlehnung an das österreichische Gesetz vom 20. Dezember 1859, das damals durch seine Freisinnigkeit Epoche machte.

Das Königreich Bayern [37]) zeigt ähnlich wie die hessischen Länder recht verworrene Verhältnisse, da es beim Eintritt in das Jahrhundert kein einheitliches Gewerberecht mitbrachte. Die Pfalz wußte sich die aus der französischen Herrschaft herrührende Gewerbefreiheit zu erhalten. In Altbayern standen die Zwangs- und Bannrechte im Mittelpunkt der Diskussion. Der Bierzwang wurde bereits 1799 beseitigt. Unter dem Grafen Montgelas erlebte Bayern eine Reformperiode, in der das Land auch zweifellos die Gewerbefreiheit bekommen haben würde, wenn nicht der Sturz des Ministers dies verhindert hätte. Die Bestimmungen der überkommenen Gewerbeverfassung zeigten sich besonders drückend in den städte- und gewerbereicheren fränkischen Gebieten. Sie waren der Anlaß, aus dem — noch vor der Einverleibung in den bayrischen Staat — zu Beginn des Jahrhunderts zahlreiche Gewerbetreibende von Nürnberg in das Ansbachische Fürth übersiedelten [38]), in dem bereits Gewerbefreiheit herrschte. (Eine ähnliche Umschichtung läßt sich übrigens auch für Frankfurt a. M. und dessen Nachbarorte nachweisen.) Das Gesetz vom 11. September 1825 glaubte den goldenen Mittelweg einzuschlagen, indem es die Konzessionierung auf alle Gewerbe ausdehnte. Es mußte jedoch 1834 revidiert werden. Die Einführung der Gewerbefreiheit gestaltete sich in Bayern besonders schwierig, da für die Ablösung der Realgewerberechte eine Entschädigungssumme von 60 Millionen Gulden — allein München beanspruchte 4 Millionen — gefordert wurde [39]). So kam es, daß das Königreich Bayern erst am 30. Januar 1868 das entscheidende Gesetz erlassen konnte, mit dem es als letzter deutscher Staat zur Gewerbefreiheit überging.

Eine ähnliche Bedeutung wie in Bayern kam den ausschließlichen Gewerbeberechtigungen im Mecklenburgischen zu, wo noch im Jahre 1868 die im Erbvergleich von 1755 festgelegte Trennung von Stadt und Land mit der genauen Festsetzung der zuzulassenden Handwerksbetriebe bestand.

Auch die Herzogtümer Schleswig und Holstein besaßen, von einigen kleinen Gebieten abgesehen (Dithmarschen, die Insel Nordstrand und

36) Frhr. Karl v. Varnbüler, Über das Bedürfnis einer neuen Gewerbegesetzgebung in Württemberg, 1847.

37) Dr. Aug. Popp, Die Entstehung der Gewerbefreiheit in Bayern. Abhandlungen aus dem Staatswiss. Sem. an der Universität Erlangen. Leipzig 1928.

38) Vgl. Viebahn, Statistik des zollvereinten und nördlichen Deutschlands. 3 Bde., 1858–1868, Bd. 3, S. 546.

39) Vgl. Viebahn a. a. O. S. 547.

Christiansfelde hatten Gewerbefreiheit), die Zunftverfassung bis zu ihrer Aufhebung durch den Norddeutschen Bund.

Ähnlich zurückhaltend zeigten sich die Hansestädte: Bremen erhielt erst durch die Gesetze vom 4. April 1861 und vom 19. Mai 1863 die Gewerbefreiheit, Hamburg folgte am 7. November 1864. Am zähesten hielt Lübeck an den mittelalterlichen Bindungen fest.

Recht konservativ verhielt sich auch Hannover [40]). In der Zeit von der Restauration bis zum Jahre 1866 trat nur ein Gesetz, das vom 15. Juli 1848, ins Leben, das der zünftlerischen Reaktion entsprechend alle freiheitlichen Bestimmungen aus der im Jahr zuvor erlassenen, aber noch nicht in Kraft getretenen, zweckmäßigen Gewerbeordnung beseitigte. Ein im Jahre 1858 von dem reaktionären Minister Borries ausgearbeiteter ziemlich prinzipienloser Entwurf eines neuen Gesetzes wurde von den Ständen wegen der zu weit ausgedehnten Konzessionspflicht abgelehnt. Ein annehmbarer Entwurf kam erst 1866 zustande, wurde aber durch den Ausbruch des Krieges und die darauffolgenden Ereignisse nicht mehr zum Gesetz.

Oldenburg dagegen milderte frühzeitig durch Sondergesetze und eine liberale Verwaltungspraxis den Druck des Zunftwesens, bis es im Juli 1861 die Gewerbefreiheit gesetzlich einführen konnte.

Die kleineren Staaten zeigen eine von der der behandelten Länder nicht wesentlich abweichende Entwicklung. Mit dieser Darstellung der ungleichartigen einzelstaatlichen Rechtslage dürfte der Beweis für die Berechtigung der um die Mitte des Jahrhunderts erhobenen Forderung nach einer einheitlichen deutschen Gewerbegesetzgebung erbracht sein.

Nach dem endgültigen Scheitern der Reichsgewerbereform im 18. Jahrhundert blieb das Gewerberecht Sache der Einzelstaaten bis zum Jahre 1869. Alle Versuche, vor dieser Zeit zu einer einheitlichen Regelung zu gelangen, schlugen fehl. Dennoch wurden diese Ansätze bedeutungsvoll, da sie sowohl den Meinungskampf der folgenden Jahrzehnte befruchteten als auch dem späteren Gesetzgeber ein Vorbild lieferten.

Durch die Unfähigkeit des Deutschen Bundes, eine innere Wirtschaftseinheit zu schaffen, blieb die Initiative hierzu den Einzelstaaten überlassen. Bei der Begründung des Zollvereins wurde die Förderung der Gewerbetätigkeit als eins der wichtigsten Ziele des Vereins bezeichnet. Diesem Zwecke sollte „die Annahme gleichförmiger Grundsätze" für das Zollvereinsgebiet dienen [41]). Ferner wurde angestrebt, daß der Befugnis der Untertanen

40) Max Jänecke, Die Gewerbepolitik des ehemaligen Königreichs Hannover in ihren Wandlungen von 1815 bis 1866. Marburg 1892.

41) Viebahn a. a. O. Bd. I, S. 208.

des einen Staats, in einem anderen Arbeit und Erwerb zu suchen, möglichst freier Spielraum gegeben wurde. Auch sollten Handel- und Gewerbetreibende, die einem anderen Zollvereinsstaat angehörten, keinen weiteren Abgaben unterworfen werden als die eigenen Untertanen. Wenn diese Bestimmungen, die ja nicht einmal für das ganze deutsche Bundesgebiet galten, auch nur die elementarsten Voraussetzungen eines freien Austausches von Menschen und Waren bildeten, so wiesen sie doch einer künftigen Gesetzgebung die im Zeitalter des Verkehrs einzig mögliche Richtung.

Die dreißiger Jahre brachten dann auch dem deutschen Gewerbeleben einen erheblichen Aufschwung. Allerdings kam die Erweiterung des Absatzmarktes in erster Linie der Industrie zugute, während das Handwerk sich nicht so schnell den veränderten Verhältnissen anzupassen vermochte. Seit der großen Handelskrise von 1839 verschärfte sich der Konkurrenzkampf zwischen Groß- und Kleinbetrieben. Die Not der Handwerker stieg in den vierziger Jahren besonders infolge der allgemeinen Wirtschaftskrisen von 1846 und 1847. Die kleinen Gewerbetreibenden sahen in der Gewerbefreiheit die Ursache ihrer Nöte und suchten daher in ihrer Bekämpfung ihr einziges Heil. Ihrem Wunsche nach Wiederherstellung des Innungswesens in den Ländern, in denen es abgeschafft war, gaben mehrere Regierungen, besonders diejenigen Preußens, Hannovers und Nassaus, nach.

So kam es, daß die Frankfurter Nationalversammlung, als sie daran ging, ein einheitliches deutsches Gewerberecht zu schaffen [42]), von den einzelnen Bevölkerungskreisen die gegensätzlichsten Wünsche für dessen Inhalt zu hören bekam. Die Gewerbefrage beschäftigte das Parlament im Zusammenhang mit den in § 3 des Grundrechtsentwurfs vom 3. Juli 1848 enthaltenen Freizügigkeitsbestimmungen. In ihrer endgültigen Formulierung, wie sie in der Verfassung von 1849 aufgenommen wurden, gaben sie nach § 133 jedem Deutschen das Recht, an jedem Ort des Reichsgebiets seinen Aufenthalt und Wohnsitz zu nehmen, Liegenschaften jeder Art zu erwerben, jeden Nahrungszweig zu betreiben und das Gemeindebürgerrecht zu gewinnen.

Bereits in der 44. Sitzung hatte die Versammlung ihrem Ausschusse den Auftrag erteilt, bis zur zweiten Beratung über die Grundrechte des deutschen Volkes die Entwürfe eines Heimatsgesetzes und einer Gewerbeordnung vorzubereiten. Während das Heimatsgesetz nach Ablauf der gestellten Frist vorgelegt werden konnte, stellten sich der Ausarbeitung der Gewerbeordnung so große Schwierigkeiten entgegen, daß trotz umfangreicher Vorarbeit das Parlament schließlich resigniert den Versuch aufgab und das gesammelte Material der „künftigen Reichsgesetzgebung" überwies.

Wie kam es zu diesem Verzicht? Sowohl der Verfassungsausschuß wie der am 3. Juni 1848 konstituierte Volkswirtschaftliche Ausschuß sprachen

42) Vgl. zum folgenden Walter Schneider, Wirtschafts- und Sozialpolitik ... in: Die Paulskirche. Frankfurt 1923.

sich für die Durchführung der Gewerbefreiheit in ganz Deutschland aus. Der Zentralisationseifer der Versammlung fand auf dem Gebiet des arg zerklüfteten Gewerberechts reiche Betätigungsmöglichkeiten. Während der Verfassungsausschuß bis zum Erlaß eines umfassenden Reichsgesetzes als provisorium nach dem Beispiel des Zollvereins vorschlug, dem „Ausländer" den Gewerbebetrieb unter denselben Bedingungen wie dem „Eingeborenen" zu gestatten, ging der Volkswirtschaftliche Ausschuß sogleich an die Ausarbeitung einer Gewerbeordnung. Die Grundlage der Beratungen bildete ein 52 Druckseiten umfassender ausführlicher Bericht des Abgeordneten v. Reden [43]) über die Gewerbegesetzgebungen Deutschlands. Der „Ausschuß für die Arbeiter-, Gewerbs- und Handelsverhältnisse" setzte sich aus 30 Abgeordneten, Mitgliedern der Linken und des linken Zentrums zusammen. Es waren darin Gelehrte vertreten, wie der Schwabe Moritz Mohl, der Bruder des Reichsjustizministers, ferner Bruno Hildebrand, der bekannte Lehrer der älteren historischen Schule der Nationalökonomie, und sein Fachkollege, der Tübinger Professor Fallati. Neben ihnen standen die Männer der Praxis: Gustav Mevissen, der Freihändler Merck aus Hamburg, der Bremer Kaufmann Gevekoht, Kommerzienrat Degenkolb aus Eilenburg, Buchhändler Veit aus Berlin, v. Bruck aus Triest, Schwarzenberg aus Kassel und der Gewerbetreibende Bernhard Eisenstuck aus Chemnitz. Das preußische Beamtentum war im Ausschuß durch v. Rönne als seinem ersten Präsidenten vertreten. Als Aufgabe betrachtete man die Begründung der für die Errichtung des politischen Gebäudes notwendigen wirtschaftlichen und sozialen Basis. Selbstbewußtsein und materielles Interesse des politisch mündig gewordenen Bürgertums verlangten dringend die endgültige wirtschaftliche Emanzipation der Staatsangehörigen innerhalb der „Vereinigten Staaten von Deutschland".

In der Gewerbefrage stimmten die Ansichten anfangs ziemlich überein. Die Zünfte wurden als Hindernisse einer zweckmäßigen Arbeitsteilung empfunden. Moritz Mohl verglich sie mit Käfigen, aus denen die, welche darin eingesperrt wären, ihr ganzes Leben nicht herauskämen. Hildebrand pries das System der freien Konkurrenz [44]). Der Pfälzer Kolb meinte, daß dort, wo die Gewerbefreiheit bestände, das Gewerbewesen in Jahrzehnten größere Fortschritte gemacht hätte als früher in Jahrhunderten. Daß sich Gewerbefreiheit und Freizügigkeit ergänzen müßten, wurde ausdrücklich betont. Wenn so die Auffassung der Gewerbefrage innerhalb der Nationalversammlung, von Differenzen in Einzelpunkten abgesehen, als einheitlich in Erscheinung trat, so spiegelte sie doch nur die Ansicht der in der Paulskirche vertretenen Schichten wider und keineswegs die Meinung des deutschen Volkes schlechthin.

43) v. Reden, Die Gewerbegesetzgebungen Deutschlands, 1849.

44) Sten. Berichte der Nationalversammlung zu Frankfurt a. M., Bd. 1, S. 693.

Von den mehr als 500 von Gewerbetreibenden aus allen Gegenden Deutschlands eingegangenen Petitionen, über die die Abgeordneten Veit und Hollandt am 26. Februar 1849 dem Plenum Bericht erstatteten [45]), sprach sich die Mehrzahl in oft leidenschaftlichem Ton gegen die Gewerbefreiheit aus. Die Handwerker glaubten dagegen protestieren zu müssen, daß die meisten Mitglieder der gesetzgebenden Versammlung „Männer der Feder und der Wissenschaft" wären, die sich der alten Regierungssünde der Bevormundung und der alleinigen Erbweisheit schuldig machen würden, wenn sie, ohne den Rat der Beteiligten zu hören, eine Gewerbeordnung beraten und erlassen wollten [46]). Um diesem angeblichen Mangel abzuhelfen, wurde von dem vom 2. bis 6. Juni 1848 in Hamburg tagenden Vorkongreß deutscher Handwerker der „Allgemeine Handwerker- und Gewerbekongreß" als Gegenparlament gegen die Paulskirche nach Frankfurt a. M. berufen. Er beriet vom 15. Juli ab in z. T. stürmischen Sitzungen die „Grundzüge einer allgemeinen Handwerker- und Gewerbeordnung für Deutschland", die er am 15. August der Nationalversammlung zur Benutzung bei der Beratung einer Gewerbeordnung übersandte. Der Gedankengang des dem Entwurf beigefügten Vorworts ging von der Gegensätzlichkeit in der Auffassung der Gewerbefrage vom Standpunkt des Staatsmanns und des Fachmanns aus. Die liberalen Regierungen begingen den Fehler, die Produktion zu fördern, ehe eine Aussicht auf entsprechende Konsumtion gegeben sei. Die Frage, ob Gewerbefreiheit oder Gewerbeschutz vorzuziehen sei, wäre von der Geschichte erschütternd beantwortet: Das Experiment von 1789 hätte Frankreich jetzt an den Rand des Untergangs geführt. Dies sollte für Deutschland, besonders für das gewerbefreie Preußen, eine Warnung sein. Die deutschene Handwerker lehnten Gewerbefreiheit und das das Fabrikwesen nicht umfassende Konzessionssystem gleichermaßen ab. Sie wünschten, die gänzliche Aufhebung der Gewerbefreiheit und die Errichtung einer allgemeinen deutschen Gewerbekammer als gesetzlichen Organs im Reichsgrundgesetz verankert zu sehen. Nach heftigen Klagen über die Konkurrenz heißt es: „Wer möchte es bei solchen nicht zu leugnenden Tatsachen dem deutschen Handwerkerstande verargen, wenn er, dem nur noch einige Atemzüge vergönnt sind, die letzten Kräfte zusammenrafft und im Angesicht Deutschlands unter den Augen seiner Vertreter im deutschen Parlamente einen feierlichen, von Millionen Unglücklichen besiegelten Protest ausruft gegen die Gewerbefreiheit!" Ebenso übertriebene Gedanken, wie diese Motive enthielten, drückt auch der Entwurf selbst in seinen 65 Paragraphen aus. Ein stufenweiser Aufbau von Innungen, Gewerberäten und Gewerbekammern war zunächst vorgesehen (§§ 6 – 17). Der selbständige Betrieb eines Handwerks oder eines technischen

45) Sten. Ber. Bd. 7.

46) a. a. O. Beilage 1, zum Protokoll der 177. öffentlichen Sitzung vom 26. Febr. 1849.

Gewerbes sollte nach § 39 von der Zugehörigkeit zu einer Innung abhängig sein. Die in den §§ 42–59 ausgesprochenen Beschränkungsbestimmungen über die Zahl der an einem Orte zuzulassenden Meister, der Lehrlings- und Gesellenzahl eines Betriebes, die möglichste Beschränkung des Hausierhandels mit Handwerkswaren und das Verbot, die in Fabriken vorkommenden Handwerksarbeiten von nichtinnungsangehörigen Personen ausführen zu lassen, erscheinen besonders unzeitgemäß. Die Erfüllung der Handwerkerforderungen hätte eine Wiederherstellung der Zustände des 18. Jahrhunderts bedeutet. Die in Frankfurt versammelten Meister hatten lediglich das Interesse ihres Standes im Auge. Ihre Wünsche waren von den Gedanken eines allgemeinen Staatsbürgertums und des Gemeinwohls noch unendlich weit entfernt. Die Vertreter des Gewerbekongresses sprachen im Namen des ganzen Standes. Ein Teil der der Nationalversammlung zugegangenen Petitionen erhob jedoch Widerspruch gegen das Handwerkerparlament und den von ihm ausgearbeiteten Entwurf. Die im § 60 ausgesprochene Aufhebung der Realgewerberechte stieß bei den bayerischen Gewerbetreibenden auf lebhaften Widerstand. Die Bayern forderten bezeichnenderweise ausdrücklich, daß die Gewerbegesetzgebung weiterhin dem Partikularstaat vorbehalten bleiben sollte. Gegen den Anspruch des Kongresses, alle zünftigen Meister Deutschlands zu vertreten, wandten sich die bei der Wahl nicht befragten Landmeister aus den Landkreisen Weimar, Hildesheim, Velchede und aus dem braunschweigischen Weserkreis.

Ähnliche, aber schärfer formulierte Einwände erhoben die Gesellen und Arbeiter. Die Gesellen rühmten sich, die besten Streiter für die Einheit Deutschlands zu sein, da niemand so wie sie unter der Zerstückelung gelitten hätte. Die Petitionen der Arbeiter verraten bereits deutlich sozialistisches Gedankengut: da die Gesetzgebung die Arbeitnehmer, diesen Rest des alten Sklavenstandes, noch nie berücksichtigt hätte und daher auch jetzt nicht freiwillig berücksichtigen würde, schlug der Berliner Arbeiterkongreß neben anderen Arbeitervereinen zur Beratung der Gewerbeverhältnisse die Berufung eines sozialen Vorparlaments vor, zu dem jeder 18jährige Arbeiter das aktive Wahlrecht haben sollte.

Für die unbeschränkte Gewerbefreiheit erklärten sich außer den Vertretern der Pfalz nur einzelne Petenten. Der größte Teil der Gesuche stimmt doch im wesentlichen mit den Vorschlägen des Handwerkerparlaments überein. Eine beträchtliche Zahl der Meister wünschte die Beibehaltung bzw. Wiederherstellung des von der Innung zu überwachenden Ausbildungsganges mit Lehrlings- und Gesellenzeit und dem Abschluß durch die Meisterprüfung. Im allgemeinen wollte man die bestehenden Zustände erhalten sehen. Der Gewerbestand zeigte sich an einer den wirtschaftlichen Bedürfnissen der Zeit entsprechende Neuregelung seiner Verfassung vollkommen desinteressiert und fand sich so in schroffem Gegensatz zu den reformeifrigen Männern der Paulskirche.

Daß unter diesen Umständen die Gesetzgeber schonend und vermittelnd vorgehen mußten, erkannten die Mitglieder des Volkswirtschaftlichen Ausschusses sehr bald. Der mit der Vorberatung des Gesetzes beauftragte Unterausschuß legte zunächst den Entwurf einer Handwerksordnung vor, der eine innungsmäßige Regelung des Gewerbewesens enthielt. Er wurde jedoch von dem Plenarausschuß nach Inhalt und Umfang scharf kritisiert. Im Verlauf der weiteren Beratung gelangte der Volkswirtschaftliche Ausschuß zu der Erkenntnis, daß „die große Verschiedenartigkeit im Gewerbswesen der einzelnen deutschen Staaten, ja einzelner Provinzen des nämlichen Staates, befriedigende allgemeine positive Bestimmungen, wären sie auch möglich, doch nicht rätlich erscheinen lasse". Für eine Reichsgesetzgebung käme daher höchstens die Aufstellung negativ gefaßter allgemeiner Grundregeln für den Gewerbebetrieb in Frage, die der Partikulargesetzgebung genügend Raum zu einer allmählichen Umbildung der bisherigen Zustände lassen und damit für die Zukunft ein entsprechendes allgemeines Gesetz möglich machen sollte. Der Mut der Versammlung war seit der Ankündigung der Gewerbeordnung in den Grundrechten im Laufe der Verhandlungen und durch den Gang der politischen Ereignisse bereits erheblich erschüttert, als der Volkswirtschaftliche Ausschuß am 26. Februar 1849 dem Plenum seine Entwürfe überreichte. Der von den Abgeordneten Osterrath und Hollandt ausgearbeitete Majoritätsentwurf stellte in Ausführung des § 3 der Grundrechte Bedingungen für den Gewerbebetrieb fest, wobei der Begriff des Gewerbes ausdrücklich im weiteren Sinne gefaßt wurde. Nach diesem Entwurf sollten die bestehenden Beschränkungen aufgehoben werden. Der selbständige Gewerbebetrieb wurde nach § 3 von der Vollendung des 25. Lebensjahres und dem Erbringen eines Befähigungsnachweises abhängig gemacht. Die Zugehörigkeit zu einer Innung wurde dem freien Willen der Gewerbetreibenden überlassen. Der Entwurf behielt den weiteren Ausbau der gewerblichen Organisation der Landesgesetzgebung vor und stellte nur, dem Beschluß des Ausschusses entsprechend, in 18 Paragraphen die wichtigsten negativen Grundregeln fest. Zu dem Entwurf wurden zwei Minoritätsanträge eingebracht, von denen der von Moritz Mohl verfaßte, unter Hinweis auf die in Preußen und Sachsen von der Vollendung des 21. Lebensjahres ab geltende Volljährigkeit, dieses Alter als Voraussetzung des Gewerbebetriebs empfahl und im übrigen alle Prüfungen als „Lächerlichkeiten" verwarf.

Der von den Abgeordneten Degenkolb, Veit, Becker und Lette eingebrachte Entwurf, der nur das Gewerbewesen im engeren Sinne regeln wollte, bestand aus einer Handwerks- und einer Fabrikordnung. Er hielt an obligatorischen Innungen fest, hob aber die weiteren Freiheitsbeschränkungen ebenfalls auf.

Merkwürdigerweise erhob sich im ganzen Ausschuß keine Stimme für die Empfehlung der Annahme eines der genannten Entwürfe. Man zweifelte jetzt, ob der Augenblick für eine reichsgesetzliche Regelung der Frage

überhaupt geeignet wäre. Die vorgesehene Aufhebung der Realgewerbeberechtigungen mit der sich daraus ergebenden Entschädigungsfrage rief auch hier — wie in der Landesgesetzgebung — die größten Bedenken hervor. Letzten Endes waren es aber doch politische Momente, die das Zustandekommen des Gesetzes verhinderten. Wie das Werk der Paulskirche als Ganzes am Widerstand der anfangs unterschätzten Partikulargewalten scheiterte, so kam man auch bei den einzelnen legislativen Versuchen um diese Klippe nicht herum. Der Abgeordnete Hollandt erklärte dementsprechend in seinem die Beratungen abschließenden Bericht, eine befriedigende Lösung könne nur erreicht werden durch eine Gesetzgebung, bei der auch die einzelnen Staaten als solche vertreten wären. Der „jetzige Augenblick hoher politischer Spannung" sei zu so eingreifenden Maßregeln nicht geeignet. Der Volkswirtschaftliche Ausschuß beschloß daher, dem Plenum zu empfehlen, jetzt nicht auf die Beratung einer Gewerbeordnung einzugehen, sondern das vom Ausschuß gesammelte Material der provisorischen Zentralgewalt zur Benutzung bei der künftigen Reichsgesetzgebung zu überweisen. Die politischen Ereignisse der folgenden Monate machten dann auch diese letzte Hoffnung auf ein einheitliches deutsches Gewerbegesetz zunichte.

In der Episode der preußischen Unionspolitik lebte der Gedanke an ein gemeinsames Gewerberecht noch einmal auf. Entsprechend dem § 131, der vom Erfurter Parlament unverändert angenommenen Verfassung vom Mai 1849 gewährte der Entwurf eines Heimatgesetzes für die Unionsstaaten jedem Angehörigen, der nach § 1 das Unionsbürgerrecht besaß, im § 5 das Recht, an jedem Orte innerhalb der Union Grundstücke zu erwerben, seinen festen Wohnsitz zu nehmen und sein Gewerbe zu treiben. Die Bedingungen der Befugnis zum Gewerbebetrieb sollte die Unions-Gewerbe-Ordnung bestimmen. Die notwendige Voraussetzung hierfür war eine Angleichung der stark voneinander abweichenden Bestimmungen der einzelnen Unionsstaaten [47]). Am 7. Juli 1850 forderte daher Manteuffel die Regierungen der Unionsstaaten auf, ihre Gewerbegesetze zu übersenden. Nur Sachsen-Altenburg kam dem Wunsche nach. Olmütz setzte dann auch diesen Plänen ein Ende.

Während auf anderen Gebieten des deutschen Wirtschaftsrechts in der Zeit vor 1866 einige Fortschritte gemacht wurden, wie sie die Einführung der „deutschen Wechselordnung" und des 1861 entstandenen „Allgemeinen Deutschen Handelsgesetzbuchs" bedeuteten, blieb die Zersplitterung des Gewerberechts bis in die Zeit des Norddeutschen Bundes erhalten.

47) Vgl. den diesbezüglichen Hinweis des Regierungsrats von Aster in den Akten des Preuß. Handelsministeriums. Rep. 120 B II Nr. 70.

II.

Als im Mai des Jahres 1851 der Bundestag in seiner alten Gestalt wieder ins Leben trat, glaubten die Liberalen in Deutschland, alle Hoffnungen auf eine gesunde nationale Lebensgemeinschaft begraben zu müssen. Tief enttäuscht wandte sich das deutsche Bürgertum von der Politik ab. Die freigewordenen Kräfte fanden jetzt — ähnlich wie in Frankreich — auf dem Gebiet des Wirtschaftslebens reiche Betätigungsmöglichkeiten. Nachdem durch den Zollverein, dem 1851 auch Hannover beitrat, ein einheitliches Wirtschaftsgebiet geschaffen und dies durch den Ausbau des Eisenbahnnetzes inniger miteinander verschmolzen worden war, schienen die Hauptbedingungen für eine vermehrte Güterproduktion erfüllt. Die fünfziger Jahre tragen alle Merkmale einer Gründerzeit an sich. Der moderne Kapitalismus hielt — meist in der Form der Aktiengesellschaft — seinen Einzug in Bergbau, Industrie, Handel und Eisenbahnbau. Allein die Steinkohlenproduktion vermehrte sich in den Jahren 1848–1861 auf das 4½fache, die Hüttenproduktion auf mehr als das 3fache. Das Volkseinkommen stieg in einem Maße, wie es Deutschland zuvor nicht gekannt hatte. Nachdem die Darmstädter Bank für Handel und Industrie im Jahre 1853 dem im Jahr zuvor in Frankreich durch die Gründung des Crédit mobilier gegebenen Beispiel gefolgt war, wurde im Laufe des 6. Jahrzehnts die Grundlage für das gesamte deutsche Bankwesen geschaffen. Wenn auch die Klagen der Handwerker, denen in dem allgemeinen Aufschwung auch neue und bessere Verdienstmöglichkeiten erschlossen wurden, vorübergehend verstummten, so kam doch der Segen der neuen Zeit in erster Linie den höheren Schichten des Bürgertums in Industrie und Handel zugute. Wie in England seit der Wahlreform von 1832 mit den Whigs die Mittelklassen an die Macht gekommen waren, und wie in Frankreich die unter Louis Philipp erstarkte Großbourgeoisie sich jetzt unter dem Schutze der Regierung Napoleons III. völlig den neuen Wirtschaftsaufgaben hingab, so prägten auch dem Deutschland der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts Männer wie Alfred Krupp, Borsig, Georg und Werner von Siemens in zäher Arbeit ihre Züge auf. Krisenjahre wie das von 1857 verdeutlichten den Grad der weltwirtschaftlichen Verflechtung, den die deutsche Volkswirtschaft damals bereits erreicht hatte.

Mit dem allgemeinen Wirtschaftsaufschwung Europas um die Mitte des Jahrhunderts fällt zeitlich in der Theorie der Höhepunkt der Herrschaft der liberalen Wirtschaftslehre zusammen. Gegen die pessimistische Richtung der englischen Nationalökonomie, die besonders vor den Folgen einer zu raschen Bevölkerungsvermehrung glaubte warnen zu müssen, wandten sich der Amerikaner Carey und in England John Stuart Mill als Verkünder der

natürlichen Interessenharmonie der Menschen und Völker. Die von Mill daraus abgeleitete Forderung der echt angelsächsischen „non intervention" wurde von den Liberalen des Kontinents begierig aufgegriffen. Der Eindruck seines Werkes über die Freiheit [1]) war so stark, daß es nach Treitschke als Katechismus des 19. Jahrhunderts gelten konnte. Auf das Wirtschaftsleben bezogen, kehrten seine Grundsätze in den Principles [2]) wieder, die vier Jahre nach ihrem Erscheinen in einer deutschen Übersetzung des Freihändlers Ad. Soetbeer aus Hamburg herauskamen. Wenn Mill darin gegen Schutzzölle, gesetzliche Zinsbeschränkungen, amtliche Preistaxen, Monopole und Privilegien kämpfte, so wandte er sich gegen die gleichen Hemmnisse, die in Deutschland das Wirtschaftsleben lähmten. So erklärt sich der überaus starke Widerhall, den Mill hier fand. Seit dem Erscheinen von Adam Smith's Untersuchungen waren über sieben Jahrzehnte verstrichen, in denen die größten technischen Umwälzungen stattgefunden hatten. Jetzt fand der Gedanke des Laissez faire, der um die Jahrhundertwende nur die Wissenschaft und das von ihr geschulte Beamtentum erfaßt hatte, zum ersten Male in weiten Kreisen der Öffentlichkeit Gehör. Neben Mill lieferte der Franzose Bastiat den deutschen Freihändlern die theoretischen Grundlagen für ihre Agitation. Frédéric Bastiat, ein Freund Cobdens, der in Frankreich den wirtschaftlichen Liberalismus gegen die sozialistischen Lehren eines Buchez, Louis Blanc und Proudhon verteidigen mußte, ohne indes in seinem Lande praktischen Erfolg zu ernten, wurde durch seine 1850 erschienenen „harmonies économiques" zum Klassiker des Manchestertums. In enger Anlehnung an Careys Harmonielehre verkündet auch er, wie schon der Titel seines Werkes sagt, die unbedingte Übereinstimmung vom Einzelwohl mit dem Gesamtwohl. Es wird erreicht durch den Zustand der freien Konkurrenz, d. h. wenn die wirtschaftlichen Naturgesetze ungestört walten können:

«Il est évident que la concurrence c'est la liberté. Détruire la liberté d'agir c'est détruire la possibilité et parsuite la faculté de choisir, de juger, de comparer, c'est tuer l'intelligence, c'est tuer la pensée, c'est tuer l'homme.»

Der Staat wird bei Bastiat zur reinen Sicherheitsanstalt. Wie stark sich die deutschen Freihändler z. T. an ihre ausländischen Vorbilder hielten, zeigte später die Polemik Lassalles gegen Schulze-Delitzsch, in der Lassalle seinem Gegner durchweg fast wörtliche Übernahme der Gedanken aus Bastiats Harmonien nachweisen konnte. Als so in der Theorie der Optimismus, der weit über die Ansichten Adam Smith's hinausging [3]), Triumphe feierte, da galt es nun auch, die gewonnenen Erkenntnisse in die Politik umzusetzen und die Menschheit mit der ihr gebührenden Wirtschaftsfreiheit zu beglücken. Während

1) On Liberty. London 1859.

2) Principles of political economy . . ., 2 vols. London 1848.

3) Smith hatte ihm nur bezgl. der Gütererzeugung, nicht aber auch im Hinblick auf die Verteilung gehuldigt. Vgl. Gide und Rist, Gesch. d. volkswirtschaftl. Lehrmeinungen, S. 100.

sich das französische Bürgertum den liberalen Experimenten versagte [4]), kam den englischen middle-classes die Forderung der Handelsfreiheit in ihrem Emanzipationskampf gegen die grundbesitzende Aristokratie sehr gelegen. Die Agitation Cobdens gegen die der Industrie nachteiligen hohen Kornzölle in der 1839 gegründeten Anti-Corn-Law-League wurde das maßgebende Vorbild [5]) für die Tätigkeit der deutschen Manchesterschule in den Freihandelsvereinen und auf dem Kongreß deutscher Volkswirte. Die zum Doktrinarismus neigenden Deutschen nahmen die aus anderen Ländern mit anderen Wirtschaftsverhältnissen importierten Grundsätze leidenschaftlich auf, ohne ihre Eignung für die deutschen Verhältnisse nachzuprüfen. Auf handelspolitischem Gebiet hatte List davor gewarnt, die zeitweilig äußerst gefährdete junge deutsche Industrie der überlegenen englischen Konkurrenz zu opfern. Jetzt propagierten die Manchestermänner die Grundsätze des freien Wettbewerbs als Allheilmittel für alle wirtschaftlichen und sozialen Schäden. Hier setzte um 1870 die Kritik der historischen Schule und des Vereins für Sozialpolitik ein. In der zweiten Hälfte der 50er Jahre jedoch regte sich in Deutschland gegen die Argumente der Freihändler noch kein nennenswerter Widerspruch. Die allgemeinen Wirtschaftsverhältnisse schienen ihnen recht zu geben.

Zu der großen geschichtlichen Bedeutung konnte der Liberalismus aber nur durch sein Bündnis mit der Politik gelangen. Der Zollverein wurde das Wirkungsfeld des Manchestertums. Von dieser Grundlage aus strebte man eine festere innere Einheit bei möglichst großer Freiheit an. Die erste Wirksamkeit des 1847 in Berlin von Prince-Smith, einem Journalisten englischer Herkunft, gegründeten deutschen Freihandelsvereins zeigte sich in den Jahren 1849–1853 in der Auseinandersetzung mit dem Plan des österreichischen Handelsministers von Bruck, der eine große Zolleinheit Deutschlands, Österreichs, Ungarns und Oberitaliens schaffen wollte. Da die österreichischen Wirtschaftsverhältnisse jedoch nur eine Handelspolitik auf schutzzöllnerischer Grundlage gestatteten, widersetzten sich die norddeutschen Freihändler energisch den großdeutschen Bestrebungen und wurden so zu Verteidigern der preußischen Politik. Diese Haltung behielten sie auch in der weiteren Entwicklung bei. Nachdem die Gefahr einer Sprengung des Zollvereins durch die Wiedererneuerung der Verträge vorübergehend beseitigt schien, und besonders nachdem sich in der Handelspolitik seit 1856 die Freihandelsideen durchzusetzen begannen — am sichtbarsten in dem 1862 erfolgten Abschluß des preußisch-französischen Handelsvertrags —, konnten sich die Interessen des wirtschaftlichen Liberalismus mehr und mehr der inneren Wirtschaftspolitik zuwenden. In die fünfziger Jahre fällt die soziale Reform-

4) Die kurze Freihandelsperiode war das persönliche Werk Napoleons III.

5) Vgl. die Verhandlungen des VII. Kongresses deutscher Volkswirte; ferner Roscher, Gesch. d. Nationalökonomik, München 1874, S. 1015.

tätigkeit einzelner besonders um die Stärkung und Hebung des bedrohten Handwerkertums verdienter Männer. Es sind Huber und Schulze-Delitzsch. Sie wirkten getrennt voneinander in kleinem Kreise. Einig waren sie jedoch in der Zuversicht, daß die mit der Koalitionsfreiheit verbundene völlige Gewerbefreiheit dem Mittelstand die Möglichkeit geben würde, durch freiwilligen Zusammenschluß die für den Wettbewerb mit der Industrie erforderlichen Kräfte zu gewinnen.

Seit dem Jahre 1855 trat die Gewerbefrage wieder in den Mittelpunkt der Diskussion. Die im gleichen Jahre in Paris stattfindende Weltausstellung zeigte, daß die von den Deutschen ausgestellten reinen Handwerkswaren in der Qualität hinter denen der gewerbefreien Länder zurückstanden, während die Erzeugnisse der Industrie und der zunftfreien Gewerbe sich Anerkennung verschaffen konnten. Diese Erkenntnis machte in Deutschland einen tiefen Eindruck, der sich noch verstärkte, als im Dezember des Jahres der von der österreichischen Regierung vorgelegte Entwurf einer freiheitlichen Gewerbeordnung bekannt wurde. „Von dieser Zeit an", schreibt der sächsische Freihändler Rentzsch, „konnte man es wieder wagen, offen für Gewerbefreiheit zu wirken." Der zweifellos bedeutendste Propagandist für die Freigebung der Gewerbe wurde jetzt der junge, aus der Schule Roschers hervorgegangene Nationalökonom Viktor Boehmert, der damals Redakteur des wirtschaftlich bedeutenden Bremer Handelsblattes war. Sein Lehrer soll ihm im Jahre 1857 den Rat erteilt haben, daß es gerade jetzt in der Praxis mehr not tue, auf die Regel der Handelsfreiheit als auf die Ausnahme den Akzent zu legen, was Boehmert in späteren Jahren zur Verteidigung des Manchestertums gegen die Vorwürfe der historischen Schule anführte [6]). Am 23. Mai 1857 erließ Boehmert aus eigenem Antriebe im Bremer Handelsblatt einen Aufruf [7]) zu einem Kongreß deutscher Volkswirte. Das Vorbild der seit 1847 bestehenden Germanistentage mag dem Verfasser dabei vorgeschwebt haben. Ausdrücklich wurde als Zweck der Zusammenkunft nicht die Behandlung wissenschaftlicher Probleme bestimmt, sondern die Erörterung brennender praktischer Wirtschaftsfragen, unter denen der Aufruf die Gewerbefrage als an erster Stelle stehend bezeichnet. Da Deutschland mit seinem „Zunftzopf" hinter den anderen Ländern zurückstände, und die Angelsachsen daher in den deutschen Zuständen eine absurdity, die Franzosen aber eine esclavage sehen würden, so könnte diese Angelegenheit nicht auf einer internationalen Tagung erörtert werden, sondern bedürfe eines nationalen Forums. Es klingt fast wie eine Entschuldigung dafür, daß Deutsche aus allen Staaten wieder einmal zusammentreten sollten. Wenn man auch zunächst nur von wirtschaftlichen Dingen spricht, so ist doch die Wirkung des Erlebnisses der deutschen Ohnmacht während des Krimkrieges und später die

6) Vgl. Boehmert, Der Sozialismus und die Arbeiterfrage. Zürich 1872.

7) Bremer Handelsblatt, Nr. 253, vom 23. Mai 1857.

der italienischen Einigung auf die deutschen Volkswirte in ihren Wünschen und Zielen deutlich zu erkennen. Nach Boehmerts Vorschlag sollte das Programm lauten: „Reform im Wirtschaftsleben der Nation und Aufklärung über volkswirtschaftliche Fragen!" Der Aufruf, der mit einem Appell an die Regierungen schloß, das Werk im eigenen Interesse zu unterstützen, fand in der deutschen Presse großen Anklang. Männer der Wissenschaft und der Praxis stellten sich der Sache zur Verfügung, unter ihnen Lette, Huber, auch Schulze-Delitzsch, der zur Verbreitung seiner Genossenschaftspläne einer Organisation bedurfte. Am 16. Dez. 1857 trat dann im Hotel Landsberg zu Frankfurt a. M. eine Gruppe der deutschen Teilnehmer des Internationalen Wohltätigkeitskongresses unter Schulze-Delitzsch's Führung zusammen und erließ einen Aufruf zur Bildung von volkswirtschaftlichen Vereinen. Ihr Zweck sollte die Beseitigung der „Unkenntnis der Gesetze der Volkswirtschaft" als der Hauptursache der Armut sein. Der Kongreß wurde dann im Juni 1858 von Lette, dem Präsidenten des Berliner Zentralvereins für das Wohl der arbeitenden Klassen, nach Gotha berufen. 110 Personen nahmen an der vom 20. bis 23. September im Gothaer Schauspielhause stattfindenden ersten Tagung des Kongresses teil. Es waren keineswegs etwa nur Männer der Wirtschaft und der Wirtschaftswissenschaft dem Rufe gefolgt. Zeugnisse der Teilnehmer aus späteren Jahren zeigen uns, wie stark sich die „Volkswirte" damals von politischen Hoffnungen leiten ließen. Nach dem Beispiel Cavours begann man, was Boehmert später ausdrücklich zugibt [8]), mit volkswirtschaftlichen Reformen, um schließlich einmal über die Wirtschaftseinheit zur politischen Einheit zu gelangen. „Der nationale Gedanke suchte aus der Welt der Ideen auf die Erde zu steigen" [9]). So finden wir 1858 in Gotha zum großen Teil die Männer versammelt, die ein Jahr später als Ausdruck ihres politischen Wollens den Nationalverein gründeten. Die bekannteren Teilnehmer waren [10]): v. Bennigsen aus Hannover, Dr. Bergius aus Breslau, Prof. Biedermann, Vertreter des Weimarer Gewerbevereins, Dr. Braun aus Wiesbaden, Gustav Freytag, Fries aus Weimar, Hopf aus Gotha, Prof. Huber aus Wernigerode, Redakteur Lammers aus Hannover, aus Berlin Dr. Lette, Otto Michaelis und Prince-Smith; F. R. Rewitzer, Webermeister und Vertreter des Gewerbevereins in Chemnitz, Schulze-Delitzsch, Dr. Weigel aus Kassel, Wichmann aus Hamburg, Max Wirth aus Frankfurt a. M., Dr. Otto Wolff, Redakteur aus Stettin und Dr. Zachariae, Professor in Göttingen. Diesem Kreis, der sich von Jahr zu Jahr vergrößerte, trat im Jahre 1860 der aus England zurückkehrende ehemalige Sekretär Cobdens, Dr. Julius Faucher, als besonders rühriges Mit-

8) Hermann Oncken, Rudolf von Bennigsen. 2 Bde. Stuttgart und Leipzig 1910, Bd. I, S. 316, Anm. 2.

9) Oncken a. a. O. Bd. I, S. 316 ff.

10) Vgl. Dr. Wolfgang Eras, Der Kongreß deutscher Volkswirte; seine Entstehung ... in: Jahrbuch für Volkswirtschaft, 1. Jg., 1868, S. 141 ff.

glied bei. Bedeutsam war der Anschluß von Prince-Smith mit seinen Freihandelsvereinen. Man beschloß, periodische Versammlungen in verschiedenen Städten Deutschlands abzuhalten und eine ständige Deputation einzurichten, als deren Erster Vorsitzender seit 1859 regelmäßig der Oberappellationsgerichtsanwalt Dr. Karl Braun aus Wiesbaden gewählt wurde, der später im Reichstag als Wortführer der Freihändler auftrat. Auf den Tagungen sollten die Vertreter aller Stände und Parteien zu Worte kommen. Aber herrschend war und blieb auf dem Kongreß in den Jahren seines Bestehens von 1858 bis 1885 stets die freihändlerische Richtung. Wie sehr damals die klassische Lehre in der Nationalökonomie herrschte, zeigt sich in der den Zeitgenossen fast selbstverständlich erscheinenden Gleichsetzung der beiden Begriffe. So verwarf der Kongreß den Vorschlag eines besonderen Programms mit der Begründung, daß „die Bezeichnung ‚Volkswirte', d. h. Vertreter einer bestimmte Naturgesetze des menschlichen Verkehrs ermittelnden Wissenschaft schon hinreichend diese Tendenz der Vereinigung ausdrücke" [11]). Als ersten Punkt der Tagesordnung bezeichnet die Einladung „Die Reform der Gewerbegesetze". Noch vor dem Zusammentritt des Kongresses war jedem Teilnehmer ein Exemplar von Boehmerts Propagandaschrift „Freiheit der Arbeit" [12]) zugestellt worden. Es war eine Sammlung von z. T. bereits im Bremer Handelsblatt und Bremer Tageblatt veröffentlichten Aufsätzen über dies Thema. Der Verfasser, der schon früher mit einer gewerbepolitischen Schrift hervorgetreten war, geht darin von den üblichen der liberalen Ideologie entsprechenden naturrechtlichen Anschauungen aus. In enger Anlehnung an Adam Smith, auf den er sich mehrmals beruft, nennt er das Recht auf Arbeit das ursprünglichste und heiligste aller Menschenrechte, das der Staat jedoch durch seine Gewerbegesetze gefährde. Die Gewerbefreiheit ist für ihn und zugleich für die gesamte liberale Schule „das beste und das allein nachhaltige Mittel, das Proletariat zu beseitigen". Als ihre notwendige Ergänzung empfiehlt Boehmert unter Hinweis auf Viktor Aimé Huber den Zusammenschluß in freiwilligen Genossenschaften, die jedoch nichts mit den alten Innungen gemein haben sollen. Der bisher streng vorgeschriebene Ausbildungsgang des Handwerks wird stark kritisiert. Lehr- und Wanderzwang seien aufzuheben. Gegen die Meisterprüfungen wendet Boehmert ein, daß sie ungenügend seien und keinen Beweis für die Tüchtigkeit der Geprüften lieferten, sie gäben nur zu allerlei Parteilichkeit und Schikane Anlaß; ferner seien sie sehr kostspielig, die inneren moralischen Eigenschaften des Meisters würden nicht berücksichtigt, seine weitere Ausbildung sei nicht erfaßbar; überdies sei es ungerecht, den Handwerksbetrieb Prüfungen zu unterwerfen, während der viel gefährlichere Fabrikbetrieb davon frei sei. Scharfe Verurteilung

11) Boehmert, Die Entstehung des Volkswirtschaftlichen Kongresses vor 25 Jahren. Vierteljahrsschr. f. Volkswirtschaft, Politik und Kulturgesch., Berlin 1884, S. 218.

12) Dr. Viktor Boehmert, Freiheit der Arbeit. Beiträge zur Reform der Gewerbegesetze. Bremen 1858.

erfährt auch das Konzessionswesen. Boehmert erkennt richtig, daß die Gewerbefreiheit allein nicht ausreicht als Mittel zur Bekämpfung der wirtschaftlichen und sozialen Mißstände. Zunächst gehören Freizügigkeit und Gewerbefreiheit notwendig zusammen: „Die Freiheit der Arbeit muß mit der Freiheit des Handels- und Güteraustauschs und mit Gesetzen, die allen wirtschaftenden Bürgern gleiche Gerechtigkeit widerfahren lassen Hand in Hand gehen" [13]). In der durch internationale Arbeitsteilung organisierten Wirtschaft werde der alte Handwerkerstand mit gebundenen Händen in den großen wirtschaftlichen Wettkampf mit den frei arbeitenden Völkern hineingeführt. Selbst wenn das alte Zunftwesen an sich eine vortreffliche Einrichtung gewesen wäre, meint Boehmert, so könnte und dürfte man heutzutage diese Gesetzgebung nicht mehr beibehalten, weil sie im Widerspruch mit den Gesetzen aller übrigen Staaten des „Völker-Wirtschafts-Bundes" und mit der gesamten ökonomischen Struktur ständen. Auch Boehmerts „Vorschläge zur Lösung der Gewerbefrage" [14]) sind, was für das Manchestertum charakteristisch ist, rein negativ gefaßt. Zunächst erregt schon das Wort „Gewerbe-Ordnung" Anstoß: „Wir antworten, daß wir Gewerbeordnungen, welche in das vielgestaltige Gewerbsleben eine ‚ordnende' Tätigkeit der Regierungen hineinbringen sollen, überhaupt für unnötig und schädlich halten. Wir stellen dem sozialistischen System, welches ein ‚Organisation der Arbeit' nach zünftiger Abgrenzung versucht, das volkswirtschaftliche System gegenüber, welches dem Arbeiter auf seine Selbsthilfe und auf seine eigenen Anstrengungen verweist . . ." Lediglich vom Besteuerungsstandpunkt soll sich die Regierung um die Gewerbe kümmern dürfen. Der Betrieb eines jeden Gewerbes soll frei sein. Nur bei gemeingefährlichen Anlagen wie Feuerstätten, Dampfmaschinen oder Wasserwerken sei ein gewisser polizeilicher Schutz gestattet. Die bestehenden Gewerbegesetze und Privilegien sollen aufgehoben werden. Die Innungen können als freie Vereine fortbestehen oder durch einfache Stimmenmehrheit ihre Auflösung beschließen. In diesem Fall soll nach Boehmert das verfügbare Vermögen nicht der politischen Gemeinde [15]), sondern den bisherigen Mitgliedern zufallen. In allen übrigen Fragen sollen die allgemeinen bürgerlichen Gesetze entscheiden. — Boehmerts Schrift enthielt keine irgendwie originellen Gedanken. Ihre Bedeutung liegt darin, daß sie das Programm des wirtschaftlichen Liberalismus für das Gewerbeleben in knapper und leicht verständlicher Form zusammenfaßte und damit ein wirksames Mittel für die von ihm geforderte Massenagitation lieferte. In dem im folgenden Jahrzehnt sich abspielenden Kampf um die Gewerbefreiheit begegnen wir auf Schritt und Tritt den Gedanken, wie sie von Boehmert formuliert worden waren.

13) Boehmert, Freiheit der Arbeit, S. 152.

14) a. a. O. S. 394 ff.

15) Wie es die preuß. Gewerbeordnung von 1845 und der § 160 des österreichischen Gewerbegesetzentwurfs von 1855 bestimmten.

Nachdem der Volkswirtschaftliche Kongreß auf seiner ersten Tagung fast einstimmig erklärt hatte, für die gewerbliche Freiheit mit aller Kraft eintreten zu wollen, beschloß man, für eine eingehende Beratung der Angelegenheit im folgenden Jahre Berichte über die gewerblichen Gesetze und Zustände in den einzelnen deutschen Staaten zu sammeln. Bemerkenswert ist, daß sich auch Konservative wie Huber für die Gewerbefreiheit einsetzten. Auf dem vom 12. bis 15. September 1859 in Frankfurt a. M. tagenden 2. Kongreß, der bereits 150 Teilnehmer verzeichnen konnte, erstattete Boehmert den angekündigten Bericht über die deutsche Gewerbegesetzgebung. Der Chemnitzer Webermeister Newitzer erklärte, als sich vereinzelte Bedenken gegen die Folgen der Gewerbefreiheit bemerkbar machten, daß der Handwerker im allgemeinen schon da stände, „wohin die Herren fürchten, daß er mit der Gewerbefreiheit kommen werde". Es handelte sich also nicht mehr darum, dem Handwerker Rechte zu nehmen, denn diese beständen ja nicht mehr, sondern daß ihm die Gewerbefreiheit gegeben werde, deren er bedürfe. Lette, der sich ja in der Paulskirche mit seinem Gesetzentwurf ausdrücklich für die Beibehaltung der Innungen eingesetzt hatte, veranlaßte jetzt den Kongreß, eine Erklärung abzugeben, daß er unter Einführung der Gewerbefreiheit nichts anderes verstände als die Wegräumung der Schranken des freien Erwerbs, nicht aber die Vernichtung der Innungen als solcher, welche als „ächt deutsche freie Genossenschaften" gerade unter der Gewerbefreiheit und bei voller Selbstverwaltung die gedeihlichsten Früchte tragen könnten. In ihrer dritten Sitzung nahm dann die Versammlung mit großer Majorität den von Boehmert motivierten Antrag an, nach dem sich der Kongreß „*für die sofortige Einführung der Gewerbefreiheit ohne gesetzliche Zwischenzustände*" erklärte, „vorbehaltlich der gleichzeitig etwa notwendig werdenden Maßregeln zur Schadloshaltung der Realberechtigten und der erforderlichen Gesetzesänderungen in denjenigen Ländern, wo politische Institutionen auf das alte Zunftwesen gestützt sind". Nachdem im Oktober 1858 in Preußen die „neue Aera" begonnen hatte, hatten die Liberalen in ganz Deutschland neuen Mut gefaßt.

Jetzt setzte in der Öffentlichkeit der von Boehmert geforderte Kampf „mit allen redlichen und offenen Waffen der Schrift und des Wortes" ein. Auf Versammlungen der volkswirtschaftlichen Lokalvereine, in Gewerbe-[16]) und Arbeiterbildungsvereinen, in den Parlamenten der deutschen Staaten, überall wo sich Gelegenheit bot, entwickelten die Anhänger der Gewerbefreiheit eine rege Werbetätigkeit für ihre Sache. Boehmerts Kampfschrift blieb keineswegs vereinzelt. Schon ein Jahr vor ihm hatte der preußische Regierungsrat Carl Julius Bergius[17]) scharfe Kritik an den preußischen

16) Vgl. die Tätigkeit Miquels, der übrigens dem Kongreß nicht angehörte, im Göttinger Gewerbeverein. Wilhelm Mommsen, Johannes Miquel. Bd. 1, 1928, S. 91 ff.

17) C. J. Bergius, Die preußischen Gewerbegesetze. Leipzig 1857.

Gesetzen geübt, die nicht im Einklang mit den von ihm ausführlich wiedergegebenen Lehren eines Krauß, Schön, J. St. Mill und Bastiat ständen. Er weist, was schon die Nationalversammlung getan hatte, auf die hohen Auswanderungsziffern hin und stellt dem in Preußen herrschenden ungünstigen Zustand die glücklicheren englischen Verhältnisse gegenüber, die durch die segensreichen Folgen der Gewerbefreiheit gekennzeichnet seien.

Der österreichische Gesetzentwurf fand in einigen z. T. anonym erschienenen Flugschriften günstige Besprechungen [18]). Als dann dem österreichischen Beispiel am 15. Oktober 1861 das sächsische Gesetz folgte, wurde es lebhaft begrüßt von dem Kongreßmitglied Hermann Rentsch [19]), dem späteren Herausgeber des Handwörterbuchs, das nach Roscher zu den wirksamsten Vereinigungspunkten der Schule gehörte. Von Fachzeitschriften können als Organe des Kongresses betrachtet werden: Pickfords Volkswirtschaftliche Monatsschrift, Fauchers Vierteljahrsschrift für Volkswirtschaft, Wirths Arbeitgeber. Im Jahre 1868 traten noch die von Eras herausgegebenen Jahrbücher für Volkswirtschaft hinzu. Auch Schulzes „Innung der Zukunft" diente der Sache der Gewerbefreiheit. Im übrigen zeigten sich auch die Herausgeber der allgemeinen Zeitschriften, soweit sie auf dem Boden des Liberalismus standen, geneigt, die Volkswirte zu Worte kommen zu lassen. Nach 1866 geschah das natürlich viel häufiger. Hier sind die Preußischen Jahrbücher an erster Stelle zu nennen, während Freytags „Grenzboten" sich nicht auf so handfeste Dinge wie Gewerbepolitik einließen, wenn sie auch ihre Leser allgemein über den Kongreß unterrichteten.

Den entscheidenden Einfluß auf die deutsche Öffentlichkeit gewannen die Freihändler jedoch dadurch, daß ihnen ein großer Teil der schon damals als Machtfaktor wichtigen Tagespresse, zumal einige der wirtschaftlich führenden Blätter zur Verfügung standen, da ja eine Reihe der Mitglieder des Kongresses selbst Leiter und Mitarbeiter namhafter deutscher Zeitungen war. Neben dem von Boehmert redigierten Bremer Handelsblatt setzte sich von Provinzblättern früh die in Stettin erscheinende Ostseezeitung für eine liberale Gewerbegesetzgebung ein. Hier brachte der Freihändler Dr. Otto Wolff seine Ansicht zum Ausdruck. In Preußen richtete sich die Kritik häufig gegen die durch die Verordnung vom 9. Februar 1849 geschaffene Institution der Gewerberäte [20]), die sich wenig bewährt hatte. Die „Kölnische Zeitung" nennt in einem im Mai 1858 erschienenen Leitartikel über „Die Innungen und die Gewerbefreiheit" die Gewerbeordnung in ihrem derzeitigen Zustande eine Ruine. Eine zeitgemäße Gewerbefreiheit müsse unerbittlich durchgeführt werden. Die Innungen und Gewerberäte, und dies bestätigen die Akten des Preußischen Handelsministeriums, erschienen nur noch als Anlässe

18) Die Gewerbefreiheit in Österreich. Ohne Verfasser. Prag 1856.

19) H. Rentsch, Gewerbefreiheit und Freizügigkeit. Nach stat. Quellen bearbeitet. Dresden 1862.

20) Vgl. Ostseezeitung vom 29. Juli 1858.

nutzloser Kraft- und Zeitverschwendung. Die Gewerberäte, „die gleichsam in Spiritus gesetzten Reste der alten Innungen", leisteten nichts, als daß sie von Zeit zu Zeit im Gewerberat darüber Streit anfingen, ob ein Bartscherer auch die Haare schneiden oder ein Friseur auch barbieren, welcher Holzarbeiter Beil oder Hobel gebrauchen und des Leimtopfs sich bedienen dürfe und was dergleichen kläglichen Unsinns mehr sei.

Von den größeren in Berlin erscheinenden Zeitungen war neben der „Spenerschen" und der „Vossischen Zeitung" das wichtigste Organ der liberalen Bourgeoisie die „National-Zeitung". Sie vertrat die Interessen der oberen Schichten des in Industrie und Handel tätigen Bürgertums, das damals in engen Beziehungen zu jüdischen Kreisen stand. Von der Mitte der fünfziger Jahre bis 1879 blieb der durch die Gründung des Telegraphenbüros bekannte Jude Bernhard Wolff der alleinige Besitzer der „National-Zeitung". Er bestimmte auch die Haltung des Blattes. Im Jahre 1856 hatte man die verantwortliche Leitung des Handelsteils dem Freihändler Otto Michaelis übertragen; obgleich er selbst wenig in den Spalten des Blattes schrieb, wirkte er doch lebhaft im Sinne der Gewerbefreiheit. In gleicher Richtung waren H. B. Oppenheim, der ebenfalls wie Michaelis dem Kongreß angehörte, und Eduard Lasker als gelegentliche Mitarbeiter des Wirtschaftsteils tätig. Die Haltung der National-Zeitung entspricht in dem Jahrzehnt, in dem sich der Kampf um die Gewerbefreiheit abspielt, ganz der Stellung, die der Kongreß Deutscher Volkswirte zu den wichtigsten wirtschaftlichen Fragen einnahm. Über das rein ökonomische Gebiet hinaus scheint eine gewisse Gleichförmigkeit zu bestehen, die sich daraus erklärt, daß im Kongreß die Vertreter der gleichen Schichten sich zusammenfanden, deren Ansichten die „National-Zeitung" Ausdruck verlieh. Auch die politische Richtung des Blattes, seine kleindeutsche Einstellung bei anfänglicher Kritik der preußischen Innenpolitik, die jedoch früh durch realpolitische Erwägungen in Gegensatz zur Opposition des doktrinären süddeutschen Liberalismus abgeschwächt wird, all das kennzeichnet auch die Haltung der „Volkswirte" in diesem Jahrzehnt. Bei diesen Wechselbeziehungen ist es selbstverständlich, daß die „National-Zeitung" im Gegensatz zur konservativen Presse ihre Leser gewissenhaft vom ersten Tage seines Bestehens an über die Ziele des Kongresses unterrichtete [21]) und seine Tätigkeit mit guten Wünschen und Hoffnungen in den Jahren seines Wirkens begleitete. Das in einem Leitartikel zusammengefaßte Urteil [22]) über den Verlauf der ersten Tagung meint, daß wohl selten eine Versammlung mit so geringen Erwartungen von ihrem eigenen Schicksale und ihren eigenen Erfolgen zusammengetreten sei, und daß wohl selten die Erfolge einen so glücklichen Gegensatz zu den Erwartungen gebildet hätten. Besonders wird hervorgehoben, daß der Kongreß es vorziehe zu arbeiten statt zu reden.

21) Vgl. die Nr. 440 (vom 21.), 442 (vom 22.), 444 (23.), 446 (24. Sept. 1858).
22) In Nr. 455 vom 30. September 1858.

Während man sich auf den beiden ersten Tagungen des Kongresses grundsätzlich zur Gewerbefreiheit bekannt hatte, ging man auf den in den folgenden Jahren in Köln (1860), Stuttgart (1861), Weimar (1862) unter immer regerer Anteilnahme [23]) tagenden Versammlungen zur Beratung der Einzelfragen über. Was sollte z. B. bei Einführung der Gewerbefreiheit aus den Innungen werden? Durften sie als öffentliche Institute fortbestehen oder nicht? Da sich in der Öffentlichkeit jetzt die — auch z. T. aus Handwerkerkreisen stammenden — Stimmen mehrten, die auf die Beseitigung der Zünfte drangen [24]), fiel dem Kongreß der Beschluß nicht schwer, die Zünfte für mit der Gewerbefreiheit unvereinbar zu erklären [25]). Allerdings vermied er die Forderung ihrer völligen Beseitigung. In Zukunft sollte jedoch kein staatlicher Einfluß auf die Organisation der Gewerbetreibenden mehr ausgeübt werden [26]). Sie sollten sich nach Möglichkeit in Genossenschaften nach Schulzeschem Muster verwandeln. Auch ein Mann wie Lette, der sich 1848 im allgemeinen Interesse für die obligatorischen Innungen und die Errichtung von Arbeiterpensionskassen mit Zwangsbeiträgen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer eingesetzt hatte, stimmte jetzt dafür, die Gewerbetreibenden sich selbst zu überlassen. Im Rotteck-Welckerschen Staatslexikon [27]) wendet er sich ausdrücklich von seinen früheren Ideen ab, indem er erklärt, daß die Innung der Zukunft in einer vom mittelalterlichen Zunftwesen wie selbst von einer staatlich vorzuschreibenden Zwangspflicht zur Gründung von Unterstützungs- und Hilfskassen sehr abweichenden Form zu suchen sei.

Das Konzessionswesen, in dem Boehmert eine noch lästigere und ungerechtere Beschränkung als in der Zunftverfassung sah [28]), wurde ebenfalls verworfen [29]), nachdem der Referent Malß erklärt hatte: „Es hemmt die Produktionskraft des Volkes, hält die Entwicklung der Gewerbe auf, verteuert die Staatsverwaltung und ist dem Entstehen eines gesunden und selbständigen Bürgertums schädlich“ [30]).

Die besonders gegen das Prüfungswesen vorgebrachten Einwände wiederholen im wesentlichen die Gesichtspunkte, die Boehmert dagegen geltend gemacht hatte. Eine wichtige Frage, die auch später in den Beratungen des Norddeutschen Reichstags die Gemüter erregte, war die, ob die unbedingte Gewerbefreiheit auch auf das Baugewerbe auszudehnen sei, oder ob

---

23) Stuttgart hatte bereits 322 Teilnehmer.

24) Vgl. Anonymus in Dt. Vierteljahrsschr. 1858; ferner Beeg, Reformfragen des Gewerbewesens. München 1860; ferner C. Plath, Gegen das Zunftwesen. Hamburg 1861.

25) Verhandlg. d. IV. Kongresses, S. 50, 56.

26) Verhandlg. d. III. Kongresses, S. 9.

27) Vgl. den Artikel Lettes über „Gewerbe, Gewerbeordnung, Gewerbefreiheit“, in Bd. 6 des Rotteck-Welckerschen Staatslexikons, 1862.

28) Boehmert, Freiheit der Arbeit, a. a. O. Kap. 8.

29) Verhandlg. d. III. Kongresses, S. 60, 63, 2.

30) Verhandlg. d. III. Kongresses, S. 11.

man nicht hier im Interesse der öffentlichen Sicherheit eine Ausnahme machen sollte. Der Kongreß nahm in konsequentem Doktrinarismus den Standpunkt ein, daß auch hier die Gesetze des freien Wettbewerbs allein, d. h. das Urteil des Publikums und das eigene Interesse der Bauunternehmer eine bessere Garantie wären als staatliche Prüfungen [31]).

Noch unbegreiflicher erscheint die radikale Haltung, die der Kongreß bei der Beratung über die Anwendung der Gewerbefreiheit auf die „gelehrten Berufe" im Jahre 1862 in Weimar einnahm. Während man die Prüfungen für die Apotheker beizubehalten beschloß [32]), verwarf man sie für Advokaten [33]) und Ärzte [34]). Die Versammlung bestritt, daß ein Unterschied zwischen dem ärztlichen und anderen Gewerben bestände. Eine einzige widersprechende Stimme blieb unbeachtet. Während der Kongreß in seiner übrigen Tätigkeit sich meist von wirtschaftlichen Vernunftsgründen und Zweckmäßigkeitserwägungen leiten ließ, schien er sich in diesem Punkt der Gewerbefrage noch ganz im Schlepptau der am Naturrecht orientierten altliberalen Doktrin zu befinden.

Daß in den 50er und 60er Jahren im liberalen Lager keine geistige Einheit mehr bestand, zeigt schon ein Blick auf die Entwicklung des Rotteck-Welckerschen Staatslexikons, das sich im Jahre 1848 in jedes Abgeordneten Hand befunden haben soll. Schon die beiden ersten Auflagen zeigten gewisse Differenzen in den Auffassungen der Verfasser der nationalökonomischen Artikel. Während Rotteck jegliche Einwirkung des Staats streng verwarf [35]), glaubte Robert v. Mohl [36]), der auf wirtschaftlichem Gebiet mehr Listschen Ideen huldigte und schon eine gewisse geschichtliche Bedingtheit der Wirtschaftsepochen eingestand, die Pflicht des Staates zur Hilfeleistung in Notfällen anerkennen zu müssen. Solche anfangs kaum bemerkten Nuancen konnten später beim Auftauchen der sozialen Frage zur Spaltung des wirtschaftlichen Liberalismus führen. Im übrigen stehen sich auch hier bereits die mehr am Gedanken des Rechtsstaats orientierte Auffassung Rottecks und die mehr von ökonomischen Gesichtspunkten geleitete Gruppe der Bülau, Mathy, Murhard gegenüber [37]). Durch den Generationswechsel verschärften sich die Gegensätze derart, daß die in den Jahren 1856–1866 erscheinende dritte Auflage des Werks völlig uneinheitlich wirkte. Hier standen in einem Bande der auch jetzt pietätvoll übernommene leidenschaftliche Artikel Rottecks über die „Freiheit" als dem angeborenen und bloß durch die gleichen Rechte aller beschränkten Recht neben Lettes kühler und sachlicher von Zweckmäßig-

31) Verhandlg. d. III. Kongresses, S. 8.
32) Verhandlg. d. V. Kongresses, S. 194, 2; S. 159.
33) Verhandlg. d. V. Kongresses, S. 213–221.
34) Verhandlg. d. V. Kongresses, S. 194, 1.
35) Art. Armenwesen. Bd. II, S. 6 ff.
36) Art. Gewerbe und Fabrikwesen.
37) Vgl. dazu Hans Zehntner, Das Staatslexikon von Rotteck und Welcker. List-Studien, Heft 3. Jena 1929, S. 86 ff.

keitsbewegungen ausgehender Besprechung der „Freizügigkeit". Die der Zeit mehr entsprechende gemäßigt liberale Haltung kennzeichnet das „Deutsche Staatswörterbuch", das Bluntschli und Brater in den Jahren von 1857 bis 1870 herausgaben. Die durch die Namen seiner Mitarbeiter wie R. v. Mohl, Roscher, Schäffle, Stahl, v. Sybel, v. Treitschke, Adolf Wagner und Zachariae verbürgte wissenschaftliche Höhe stand im umgekehrten Verhältnis zu seiner politischen Wirksamkeit. Rudolf Haym [38]) meinte dazu, es sei ein gutes Buch, aber kein Programm, „weder eine politische Tat, noch eine auf einer Bresche oder über einem Sturmhaufen hochflatternde Fahne". Die Herausgeber hatten von Anfang an freilich keinen politischen, sondern einen rein wissenschaftlichen Zweck im Auge gehabt. Aber vielleicht läßt es sich doch als Zeichen der Zeit deuten, wenn angesichts der in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts auftauchenden Probleme die Sprache des liberalen Gelehrtentums zurückhaltender wurde, und auch auf die andere Seite der Freiheit – bei aller grundsätzlichen Anerkennung – hingewiesen wurde [39]). Der Artikel über die Gewerbefrage, der zum erstenmal eine gründliche Untersuchung des Problems von allen Seiten aus darstellt, stammt von dem schwäbischen Staatsrechtler Albert Schäffle, der sich seit Jahren ernstlich um die Lösung der Frage bemühte. Im Jahre 1856 noch hatte er dem Staat empfohlen, die Zünfte – allerdings den Zeitverhältnissen angepaßt – zum gesetzlichen Institut zu erheben [40]). Drei Jahre später bezeichnete er die Zünfte als „lächerliche Republiken voller Streit" [41]). In dem im gleichen Jahre erschienenen Bande des Deutschen Staatswörterbuchs [42]) setzt er sich für eine vernünftig beschränkte Gewerbefreiheit ein: der Gewerbefreiheit im allgemeinen Sinn könne die Berechtigung natürlich nicht abgesprochen werden; die Vielheit der Einzelwirtschaften verlange jedoch eine Ordnung, der sich alle unterwerfen müßten, „weil es verschiedene höhere Interessen gibt, welche eine Einschränkung der absoluten Arbeits- und Gewerbefreiheit durchaus begründen können". Während Schäffle betont, daß vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus die Frage jetzt als zugunsten der Gewerbefreiheit entschieden anzusehen sei [43]), sprächen politisch-ethische Motive für eine Beibehaltung des korporativen Verbands, oder, da ja durch die Aufhebung des Zunftzwanges und Zunftverbandes nur erst die negative Seite gelöst sei, müsse man „durch zeitgemäße Veranstaltungen anderer Art die sittlichen, politischen und ökonomischen Haltpunkte wiederzugewinnen" suchen. Mit diesen Gedankengängen berührt sich Schäffle schon fast mit Hermann

38) Preuß. Jahrbücher, Bd. II, 1858, S. 243 ff.

39) Vgl. den von H. Ahrens verfaßten Artikel über „Freiheitsrechte". Bluntschli-Brater. Dt. Staatswörterbuch, Bd. 3, 1858.

40) In „Abbruch und Neubau der Zunft", 1856

41) Vgl. Goldschmidt a. a. O. S. 91.

42) Art. Gewerbe, Gewerbefreiheit, Gewerbeordnung. Bluntschli-Brater, Dt. Staatswörterbuch, Bd. 4, 1859, S. 318 ff.

43) Schäffle a. a. O. S. 326.

Wagener. Aber seine leidenschaftliche Bejahung der Gewerbefreiheit trennt ihn doch auf diesem Gebiet von den Konservativen. Schäffle ist auch derjenige, der am sichtbarsten an die Arbeit der Nationalversammlung anknüpft, indem er den Vorlagen des Volkswirtschaftlichen Ausschusses einen Teil seiner in den „Vorschlägen zu einer gemeinsamen Ordnung . . ." [44]) enthaltenen zehn Prinzipien entnimmt. Im Gegensatz zu den Bestrebungen des Volkswirtschaftlichen Kongresses empfiehlt Schäffle als Großdeutscher, die künftige Gewerbeordnung „nicht dem Zollverein ins Schlepptau zu geben", sondern auch Österreich die Beteiligung zu ermöglichen. Es müsse also entweder ein Bundesgesetz erlassen werden, an dessen Zustandekommen er allerdings wegen der dazu erforderlichen Einstimmigkeit zweifelt, oder aber Preußen und Österreich müßten eine Sonderregelung treffen und die anderen Bundesgenossen „nach sich reißen". So spiegelt sich die politische Situation deutlich in den Kämpfen um ein neues Gewerbegesetz wider. Schäffles „Vorschläge" sind überdies ein Beweis für den starken Einfluß, den die außenpolitischen Ereignisse des Jahres 1859 auf die Entwicklung der innerdeutschen Fragen ausgeübt haben. Die Schrift scheint ganz aus diesem Erlebnis geboren zu sein. Schäffle meint, daß in dem Augenblick, da die Feinde Deutschlands am Po gegen den Rhein demonstrieren, die Frage um so schwerer aufs Herz fallen müsse, wie es im Inneren unseres Hauses bestellt sei. Die politische Konstellation nötige zu der Frage: „Sind die Kräfte der natürlichen Kohäsion der deutschen Völker und Staaten mannigfaltig und stark genug, uns gegen Angriffe von West oder Ost zusammenzuhalten und für unser Schicksal als selbständige Nation eine feste Gewähr zu geben?" Der leidenschaftliche Patriot muß sorgenvoll bekennen, daß dem bis jetzt rein idealen Nationalgefühl „der feste knöcherne Zusammenhang der Interessen", . . . der „nationale Blutumlauf des volkswirtschaftlichen Lebens" noch gänzlich fehle. In einer gemeinsamen Ordnung der Gewerbe- und Heimatsverhältnisse, d. h. auf einem Gebiet, auf dem die Partikularsouveränität verhältnismäßig wenig gefährdet wird, sieht Schäffle den Weg, den „festesten Kitt des materiellen und politischen Einigungsdranges" zu schaffen.

So erkennt man, wie die wirtschaftlich-technischen Veränderungen, das Vordringen der Theorie des wirtschaftlichen Liberalismus und die auf beiden Faktoren fußende Agitation der „Volkswirte", begünstigt durch die deutsche und europäische politische Entwicklung, zu einem völligen Umschwung der Meinungen führte, so daß um 1860 im Vergleich zu der Stimmung von 1848 ein ganz erheblich größerer Teil der öffentlichen Meinung für die Sache der Ge-

44) Schäffle, Vorschläge zu einer gemeinsamen Ordnung der Gewerbebefugnisse und Heimatsrechtsverhältnisse in Deutschland nach den Grundsätzen der Gewerbefreiheit und Freizügigkeit. In: Deutsche Vierteljahrsschr. 22. Jg., 1. Heft, Stuttgart und Augsburg 1859, S. 218.

werbefreiheit gewonnen war. Schäffle stellte bereits 1859 [45]) fest, daß „der Sieg der Gewerbefreiheit und der Freizügigkeit bei allen Denkenden und Unbefangenen als entschieden anzusehen" sei.

Wie standen nun die übrigen Schichten des deutschen Volkes zu der Gewerbefrage? Der Verlauf des noch in den 60er Jahren mit großer Heftigkeit geführten Meinungskampfes zeigt, daß noch weite Kreise in der Öffentlichkeit vorhanden waren, die nach Schäffles Urteil nicht zu den „Denkenden und Unbefangenen" gehört hätten.

Gegen den vom Individuum ausgehenden Liberalismus standen die Kräfte auf, die über den einzelnen die Gemeinschaft, über die Freiheit die Gebundenheit stellten, sei es, daß sie ihr Ideal in der Vergangenheit oder doch wenigstens in ihr entsprechenden Zuständen suchten, wie alle Gruppen, die sich zu konservativen Anschauungen bekannten, und zu denen ja auch die Klerikalen zu rechnen sind, sei es, daß sie von einem Idealstaat der Zukunft träumten wie die Sozialisten. Sie alle waren aus ihrer Weltanschauung heraus gezwungen, sich den siegreich vordringenden lieberalen Ideen zu versagen und den aus ihnen abgeleiteten Forderungen Widerstand entgegenzusetzen. Da der politische Liberalismus nach 1848 in seiner Bedeutung hinter den in der Wissenschaft herrschenden wirtschaftlichen Liberalismus zurückgetreten war, mußten sich gegen diesen jetzt die stärksten Kräfte und Energien richten. Die Gewerbefrage, von deren Lösung weite Schichten des Volkes betroffen wurden, und die daher in der Öffentlichkeit mehr als andere Probleme beachtet wurde, war oft ein willkommener Anlaß zu einer grundsätzlichen Auseinandersetzung mit dem Liberalismus.

Zunächst machte eine Reihe von Männern, die auf konservativem Boden standen, sich aber keiner Parteischablone fügen mochten, aus eigener Überzeugung Front gegen den Liberalismus. Es sei hier nur auf einige charakteristische Stimmen verwiesen. Verhältnismäßig maßvoll und nach unserem Empfinden durchaus gerecht verfuhr dabei der großdeutsche Publizist Konstantin Frantz [46]). Er würdigt vollauf die geschichtliche Mission des Liberalismus, die darin bestehe, „den ganzen, noch aus dem Mittelalter herrührenden Bau des Staates und der Gesellschaft stückweise einzureißen und abzutragen". Während er das negative Verdienst, das in dem „großen Akt der Befreiung" besteht, voll anerkennt, wendet er sich jedoch mit Berufung auf List gegen den Rationalismus, der da glaubt, für alle Zeiten gültige Regeln aufstellen zu können, mit der bedeutsamen Feststellung, daß in der Ökonomie im Gegensatz zur Ethik alles nur relativ gut sein könne, da sie selbst höheren Zwecken zu dienen habe. Sodann bekämpft er den blinden Optimismus der Liberalen. Die Behauptung, daß der Freihandel und die Verflechtung der Interessen

45) Schäffle, Vorschläge ... a. a. O. S. 223.
46) Konstantin Frantz, Kritik aller Parteien. Berlin 1862.

zum Reich des ewigen Friedens führen werde, ist für ihn ein „chimärischer Gedanke“ [47]). Vielmehr müsse das Gegenteil erwartet werden. Das gleiche gilt für die innere Wirtschaftspolitik. Es sei ein wahrer Türkenglaube anzunehmen, daß aus dem freien Spiel der Kräfte ganz von selbst die beste Ordnung hervorgehen werde. Eine geradezu haarsträubende Konsequenz der liberalen Lehre sei es jedoch, und hier spricht er aus, was von konservativer und kirchlicher Seite dem Liberalismus immer wieder zum Vorwurf gemacht wurde, persönliche Kräfte und materielle Dinge nach ein und demselben Gesetze von Angebot und Nachfrage behandeln zu wollen. Es könne niemand, der „nicht etwa selbst Baumwolle im Gehirn“ habe, die persönliche Arbeitskraft wie einen Baumwollenballen behandeln. Es sei eine Knechtung der Arbeit durch das Kapital, was auch Hermann Wagener ständig wiederholt. Im letzten Grunde vermißt Frantz ähnlich wie Schäffle ein einer höheren Sphäre angehörendes positives Prinzip. Der Liberalismus kenne nur Politik und Industrie, und die Hauptsache sei ihm, to make money. So glaubt Frantz schon jetzt, wie später nach der Reichsgründung [48]), vor den Gefahren des Materialismus warnen zu müssen, ohne jedoch beachtet zu werden. Es sind z. T. Gedanken, wie sie ein Jahrzehnt später Paul de Lagarde angesichts des großen industriellen Aufschwungs ausdrückte: „Der Mensch lebt hier, um die Ewigkeit ertragen zu lernen, aber nicht um seinen Brotgebern die Anschaffung von Dividendenpapieren zu ermöglichen“ [49]). Aber es wurde nicht nur grundsätzlich Kritik an der liberalen Ideologie und den Vorgängen der modernen Wirtschaftsentwicklung, die Max Weber später als „Entzauberung der Welt“ kennzeichnete, geübt, sondern es wurden auch von konservativ gerichteten Nationalökonomen, die die Notwendigkeit der Einführung der grundsätzlichen Gewerbefreiheit erkannt hatten, praktische Vorschläge zur Überwindung der durch die Gewerbefreiheit entstehenden Mißstände gemacht. Eigene Wege ging der seit 1864 an der Berliner Universität lehrende Eugen Dühring, dessen Vorschläge umfassender staatlicher Einwirkung auf das Wirtschafts- und Gesellschaftsleben durch Errichtung von Arbeitergenossenschaften, einer Allgemeinen Arbeiterversicherung und eines eigenen Arbeiterrechts — durch die Vermittlung Wageners — nicht ohne Einfluß auf Bismarck blieben; doch ungleich größere Bedeutung gewann der praktische Sozialpolitiker Viktor Aimé Huber. Auch er nimmt eine Mittelstellung ein: durch seine Weltanschauung gehört er dem konservativen Lager an, während seine praktischen Forderungen sich in vielen Punkten mit denen der Liberalen berühren. Nachdem er das Genossenschaftswesen in England, Frankreich und Belgien auf seinen Reisen ausgiebig studiert hatte, trat er mit seinen Reformplänen seit 1846 schrift-

47) Frantz a. a. O. S. 66.

48) Konstantin Frantz, Die Schattenseiten des Norddeutschen Bundes vom preußischen Standpunkt betrachtet. Berlin 1870.

49) De Lagarde, Über die gegenwärtige Lage des Deutschen Reiches. 1875, in „Deutsche Schriften“, Göttingen 1891, S. 106 ff.

lich hervor. Huber erkannte sehr früh die Gefahren der Industrialisierung, ohne diesen Vorgang jedoch — wie es die meisten Konservativen taten — an sich schon abzulehnen. Sein Pflichtbewußtsein als Christ und als Bürger veranlaßte ihn, sowohl theoretisch als auch praktisch für die bedrohten Handwerker und, was ihn von Schulze-Delitzsch unterscheidet, darüber hinaus auch besonders für die neuentstandene Schicht der Lohnarbeiter einzutreten. Zunächst wendet er sich gegen eine künstliche Erhaltung des alten Zunftwesens, das in seiner jetzigen Form keine Daseinsberechtigung mehr habe. Gewerbefreiheit und Freizügigkeit sind für ihn 1865 „zu sehr schon erledigte oder doch bloße Zeitfragen geworden, als daß eine prinzipielle und ausführliche Erörterung der Mühe lohnte“ [50]). Die Gewerbefreiheit ist ihm eine Maßnahme höherer wirtschaftlicher Zweckmäßigkeit [51]). Die aus der Auflösung der Zünfte hervorgehenden Atome müßten jedoch zu neuen dem gegenwärtigen Stand der Volkswirtschaft entsprechenden Organen vereinigt werden. Hierfür empfiehlt Huber die dem Werke der Rochdaler Pioniere nachgebildeten erweiterten Konsumgenossenschaften [52]). Das Preußische Handelsministerium erbat in den 60er Jahren mehrfach Hubers Rat [53]), nachdem Bismarck selbst den Minister von Itzenplitz am 12. April 1863 auf ihn hingewiesen hatte.

Während Huber alles Heil von der Selbsthilfe erwartete, erhob der anfangs von Rodbertus beeinflußte [54]) Hermann Wagener Forderungen, die dem Staatssozialismus gleichkamen. Damit kommen wir zur Preußischen Konservativen Partei selbst.

Entsprechend der Bedeutung, die dem Gewerbestand als Glied der korporativ aufgebauten Gesellschaft nach der ständischen Staatsauffassung zukam, hatten sich die Konservativen stets für die Erhaltung dieser Schichten eingesetzt und die sie angeblich gefährdende Gewerbefreiheit wie überhaupt die Doktrinen des ökonomischen Liberalismus scharf bekämpft [55]). Bekannt ist das Eintreten Bismarcks als konservativem Abgeordneten im Jahre 1849 für das Zunftwesen. Damals hatte die zünftlerische Bewegung gesiegt. In den 50er und 60er Jahren galt es angesichts des allgemeinen Vordringens der Gewerbefreiheit sowohl für die Konservativen wie für die Handwerker, die Verordnung vom 9. Februar 1849 zu verteidigen. Zu diesem Zweck fanden sich

50) Huber, Über Arbeiterkoalitionen. Berlin 1865.

51) Paulsen, Viktor Aimé Huber als Sozialpolitiker, Königsberger Hist. Forschungen, Bd. 2, 1931, S. 131.

52) Huber, Die genossenschaftl. Selbsthilfe der arbeitenden Klassen. Elberfeld 1865.

53) So im Jahr 1865 bei der Beratung der Koalitionsfrage.

54) Vgl. Gerh. Ritter, Die preußischen Konservativen und Bismarcks deutsche Politik, 1858–1871. Heidelberger Abhandlungen, H. 43, 1913, S. 21.

55) Vgl. die grundsätzliche Stellungnahme gegen den wirtschaftlichen Liberalismus in den „Grundzüge der konservativen Politik“. Berlin 1856, F. Salomon, die deutschen Parteiprogramme, Heft 1, 1932, S. 105 ff.

beide Gruppen zu einem Bündnis zusammen [56]). Der im Juni 1861 gegründete Preußische Volksverein, die Neuorganisation der konservativen Partei verband sich mit dem Handwerkertag zu gemeinsamer Wahlagitation. Den Handwerkern, von denen sich der Schuhmachermeister Panse besonders lebhaft für die gemeinsame Sache einsetzte, war jedoch nie ganz wohl dabei, zumal die liberale Seite es nicht an hämischen Bemerkungen über die „Allianz des Handwerkerstandes mit dem Ackerbau und Grundbesitz" [57]) fehlen ließ. Im Abgeordnetenhause setzte sich die Partei gelegentlich des Reichenheimschen Antrags auf Gewerbefreiheit im Jahr 1861 energisch für die Grundsätze ein, wie sie das Programm des Preußischen Volksvereins vom 6. Dezember 1861 [58]) enthielt. Der dritte Programmpunkt versprach ausdrücklich „Schutz und Wertachtung der ehrlichen Arbeit, jedes Besitzes, Rechtes und Standes; keine Begünstigung und ausschließliche Herrschaft des Geldkapitals, kein Preisgeben des Handwerks und Grundbesitzes an die Irrlehren und Wucherkünste der Zeit . . .". An publizistischen Hilfsmitteln stand zu Beginn der 60er Jahre der Partei in erster Linie die Kreuzzeitung, ferner das Neue Preußische Sonntagsblatt, das Volksblatt für Stadt und Land sowie die von Hermann Wagener inspirierte, seit 1855 bestehende sozialpolitische Wochenschrift, die Berliner Revue, zur Verfügung. Die Deutsche Bürgerzeitung und das Preußische Volksblatt vertraten die besonderen Interessen der Handwerker. Das Wagener'sche Staats- und Gesellschaftslexikon (23 Bde., Berlin 1858 – 67), bei dessen Gründung Rudolf Haym „den Plan des Feindes gut ersonnen" nannte [59]), vermittelte genauere Kenntnis der konservativen Weltanschauung und Stellung zu den Fragen des Staatslebens. Während die große Masse der Partei für die modernen wirtschaftlichen Probleme und die soziale Frage lange Zeit ein geringes Verständnis [60]) und ein geradezu bedenkliches Maß von Gleichgültigkeit [61]) an den Tag legte, zeigte der zuerst als Gründer der Kreuzzeitung hervorgetretene Justizrat Hermann Wagener gerade auf diesem Gebiet frühzeit Interesse und Fähigkeiten. Durch seine parlamentarische Tätigkeit im Abgeordnetenhause seit 1856 hatte er sich eine führende Stellung in der Partei erworben. Für ihn war 1861 die Gewerbefrage „eine der brennendsten und wichtigsten" [62]). Als einzig sachverständiger Fachberater der Partei in sozialpolitischen Fragen, bei deren Be-

56) Vgl. zu dem folgenden Hugo Müller, Der Preuß. Volksverein. Greifswalder Phil. Diss. 1914.

57) National-Zeitung, vgl. Müller a. a. O. S. 39.

58) Vgl. Felix Salomon a. a. O. S. 110 ff.

59) Preuß. Jahrbücher, Bd. II, 1858.

60) Vgl. dazu Leopold v. Gerlach, Denkwürdigkeiten. 2 Bde. 1891, Bd. 1, S. 284; ferner Hermann Wagener, Erlebtes, 1884, S. 42.

61) Vgl. die Ansicht Leos von der Unvermeidbarkeit des Elends: Es sei Grausamkeit, die „Schwielenhaut abzuziehen". Evangelische Kirchenzeitung Nov. 1844. Roscher a. a. O. S. 1025 ff.

62) Wagener, Staats- und Gesellschaftslexikon, Bd. 8. Berlin 1861.

handlung er vielfach durchaus selbständige Wege ging, und als einziger gewandter Debatteredner, stand er in dem Kampf gegen die Gewerbefreiheit der Reihe „glänzendster Streiter" der Liberalen gegenüber. Seine Stellung zu den sozialen Problemen wird zunächst bestimmt durch die konservativ-romantische Weltanschauung, in der er mit der übrigen Partei völlig übereinstimmt. Ihr entspricht der Wunsch der Konservativen, den „alten Ruhm deutscher Handwerkstüchtigkeit durch Aufrechterhaltung der Meisterprüfungen" [63]) wahren zu wollen, ebenso wie die leidenschaftliche Verteidigung der Zünfte an sich. Bei Wagener sprechen jedoch noch darüber hinaus ernsthafte politische Gründe mit für ein Eintreten im Interesse des Mittelstands als eines staatserhaltenden Moments und einer Stütze der Krone in ihrer Verteidigung gegen die Demokratie. Gerade diese Betrachtungsweise verbindet ihn mit Bismarck. Dazu kommt die soziologische Seite, die der ganzen konservativen Partei gemeinsame Abneigung der alten grundbesitzenden Aristokratie gegen die Mächte des beweglichen Kapitals in Industrie und Handel. Deshalb warnt Wagener vor der Gewerbefreiheit [64]), über deren volkswirtschaftlichen Wert freilich nur die Erfahrung urteilen könne, die aber zweifellos zur Unterdrückung der kleinen Unternehmer führen und nur der großen Industrie zustatten kommen würde. Er warnt den Staat, um des nackten materiellen Interesses und der Rücksicht auf seine industriellen Kapitalisten willen die Innungen preiszugeben [65]). Bemerkenswert ist, daß Wagener persönlich sich nicht für die Erhaltung der Prüfungen einsetzt, die er lediglich für die Baugewerbe beibehalten will. Was in diesen Jahren an positiven Vorschlägen von konservativer Seite aus gemacht wurde, war spärlich. In einer im Jahre 1863 an die Staatsregierung gerichteten Petition [66]) verlangte der Preußische Volksverein in Anlehnung an die bestehende Gewerbegesetzgebung die Einrichtung einer besonderen Zentral-Gewerbe-Deputation im Ministerium, Ausscheidung der kaufmännischen Elemente aus den Gewerberäten, Vorsitz derselben durch eine obrigkeitliche Person, Gleichstellung der Gewereberäte mit den sonstigen staatlichen Behörden in betreff der Kosten und weitere Ausgestaltung des Rechts der Gewerberäte, endlich Staatskredit für Gewerbetreibende. In dem staatssozialistischen Einschlag dieser Forderungen mag man einen Hinweis finden für die vermutbare Verfasserschaft Wageners. Im Jahre 1865 trat die konservative Partei unter Wagener energisch für das Koalitionsrecht der Arbeiter ein [67]). Für Wagener stellen Gewerbefreiheit und Gewerbeordnung zwei nicht zu vereinende Prinzipien dar. Des-

63) Wahlaufruf der Preußischen Konservativen Partei zu den Wahlen zum Abgeordnetenhause vom 24. Oktober 1867. Salomon, Bd. 1, 1932, S. 142.

64) Wagener, Staats- und Gesellschaftslexikon, Bd. 8. Berlin 1861. Art. Gewerbe, Gewerke (Fabrik), Gewerbefreiheit, Gewerbeordnung, S. 330 ff.

65) Wagener a. a. O. S. 335.

66) Nr. 129 der Kreuzzeitung vom 22. Juni 1863. Müller a. a. O. S. 119.

67) Wagener, Erlebtes, a. a. O. S. 71.

wegen bleibt er bei seiner praktischen Stellungnahme, die zugleich die der konservativen Partei war, in dem Jahrzehnt des grundsätzlichen Entscheidungskampfes konsequent auf der Seite der Gegner der Gewerbefreiheit.

In einem ähnlichen Abwehrkampf gegen den Liberalismus, wie ihn die Konservativen zu führen hatten, befanden sich die kirchlichen Kreise. Auch sie hatten aus dem Mittelalter herrührende Gedanken und Institutionen zu verteidigen.

Während die protestantischen Sozialpolitiker wie Wichern und Huber in einer gewissen, wenn auch zeitweise nur losen Verbindung zur konservativen Partei standen, fehlte den Katholiken in den 50er und 60er Jahren noch der Rückhalt einer starken Parteiorganisation. Zumal der im preußischen Abgeordnetenhause bestehenden katholischen Fraktion, die seit 1859 den Namen „Zentrum" führte, kam zunächst nur geringe Bedeutung zu. Um so stärker war der Einfluß, der von den geistig führenden Persönlichkeiten des deutschen Katholizismus kraft ihres kirchlichen Amtes auf die Gläubigen ausgeübt wurde.

Nach der katholischen Staatslehre, deren Grundlage das christliche Naturrecht in der von Thomas von Aquino überlieferten Form bildete, wonach Gott als die Quelle aller Staatsgewalt galt, bestand der Zweck des Staatslebens in der Verwirklichung der natürlichen Sittlichkeit. Seit der Aufklärungszeit hatte der auf dem „heidnischen" Naturrecht fußende Individualismus Inhalt und Form der kirchlichen Lehre aufs schärfste angegriffen. In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts schien nun der Liberalismus „die Sonnenhöhe seiner Macht erreicht" zu haben [68]). Er schien die eigentliche Signatur der Zeit zu sein. In der katholischen Welt „verbreitete sich ein unbehagliches Gefühl". Papst Pius IX. schleuderte gegen die „modernen Ideen" eine unerbittliche Kampfansage in der am 8. Dezember 1864 erlassenen Enzyklika: „Quantacura". Nachdem man den politischen Liberalismus überwunden zu haben glaubte, mußte man mit Schrecken feststellen, daß der wirtschaftliche „entschieden Sieger geblieben" war [69]). Die Kirche mußte endlich „ihre Scharen zur apokalyptischen Schlacht" sammeln [70]). Edmund Jörg [71]) geißelte die herrschende ökonomische Lehre als „den flagrantesten Abfall von dem Urquell aller menschlichen Gemeinschaft von dem lebenden geoffenbarten Gott überhaupt und von dem christlichen Gebot der Nächstenliebe insbesondere". Aber gerade auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiet war es mit der Negation allein nicht getan. Ein positives Programm mußte dem Liberalismus gegenübergestellt werden. Diese Erkenntnis ver-

68) Vgl. Jörg in den Neujahrszeitläuften der historisch-politischen Blätter, Bd. 55, 1865, S. 7.

69) Jörg, Geschichte der sozialpolitischen Parteien, Freiburg 1867, S. 2.

70) Hist.-politische Blätter, Bd. 55, 1865, S. 215.

71) Hist.-politische Blätter, Bd. 55, 1865, S. 7.

breitete sich im deutschen Katholizismus schon früh. So wollte Franz Baader [72]), ein Freund Hegels, dem Prinzip der Revolution das der Evolution gegenüberstellen. Der von ihm geforderte Bau der Gesellschaft sollte durch öffentliche Korporationen die unter kirchlicher Aufsicht stehen sollten, organisch gegliedert sein. Mit Hegel gemeinsam vertrat Baader das Innungsprinzip. Im Gegensatz hierzu bekämpfte der Freiburger Staatsrechtslehrer Buhs [73]) als erster Katholik die Utopie einer Wiedergeburt des mittelalterlichen Zunftwesens. An ihn knüpften die Vorschläge einer bewußten Sozialpolitik als der wirksamsten Waffe gegen den Liberalismus an [74]). Den entscheidenden Anstoß gibt dann das Auftreten des „genialen Agitators" Lassalle. Der von ihm mit äußerster Schärfe vorgetragenen Kritik des wirtschaftlichen Liberalismus schließen sich sowohl Jörg [75]) als auch der Mainzer Bischof Freiherr von Ketteler an. Von ihm übernehmen sie u. a. die Ablehnung des Selbsthilfegedankens und die Empfehlung der Produktivgenossenschaften. Kettelers Kampfschrift „Die Arbeiterfrage und das Christentum" (Mainz 1864) ist der verzweifelte Versuch, die katholische Arbeiterschaft dem Liberalismus zu entreißen [76]) und sie der Gefolgschaft der Kirche zu sichern. Ketteler stellt darin die Gewerbefreiheit, der gegenüber er das Prinzip des Zunftzwangs, wenn auch in umgestalteter Form für berechtigt erklärt [77]), als Hauptursache der Notlage der Arbeiter [78]) hin, da sie „mit mathematischer Notwendigkeit, mit derselben Konsequenz, mit der 2×2 vier macht, die allgemeinste Konkurrenz unter den Arbeitern hervorrufen" müsse [79]). Die Gewerbefreiheit erniedrige die Arbeit zur Ware. Dies verschwiege die liberale Partei den Arbeitern. Nicht oft genug kann der Bischof darauf hinweisen, daß das Volk von den politischen Parteien, namentlich von der herrschenden Partei des Liberalismus, hintergangen werde [80]). Da das Christentum allein dem Arbeiterstand zu helfen vermag [81]), empfiehlt Ketteler dem Arbeiter die Hilfsmittel der katholischen Kirche, von denen dem Handwerker besonders die Handwerker- und Gesellenvereine ans Herz gelegt werden. Die starke Wirkung der Schrift [82]) beruhte nicht auf ihrer wissenschaftlichen Leistung — nach Vigener hat der Bischof nicht einen einzigen Gedanken selbständig hervorgebracht — sondern in dem Appell des Bischofs an die gläubige katholische Welt.

72) Fr. Baader, Über das dermalige Mißverhältnis der Vermögenslosen oder Proletairs. München 1834.

73) F. J. Buhs, Über den Einfluß des Christentums auf Recht und Staat, 1841.

74) Vgl. Jörg, Historisch-pol. Bl., Bd. 39, 1857, S. 1.

75) Jörg, Gesch. d. sozialpol. Parteien, a. a. O.

76) Vgl. Fritz Vigener, Ketteler. München und Berlin 1924, S. 418.

77) Ketteler a. a. O. S. 27.

78) Ketteler rechnet zu den Arbeitern auch den „kleinen Handwerker, Gewerbsmann, den kleinen Haus- und Grundbesitzer, der hauptsächlich vom Tagelohn lebt", a. a. O. S 7 ff.

79) Ketteler a. a. O. S. 23.

80) Ketteler a. a. O. S. 9.

81) Ketteler a. a. O. S. 159.

82) Vigener a. a. O. S. 459.

Der übrige Klerus folgte dem Ruf bereitwillig und leitete eine allgemeine Propaganda für eine christliche Behandlung der wirtschaftlichen und sozialen Probleme ein, zumal auch Döllinger auf einer Münchener Tagung im September 1863 dem Klerus die soziale Frage ganz besonders ans Herz gelegt hatte [83]). Der durch eine im Jahre 1860 erschienene Schrift „Zur Lösung der sozialen Frage" hervorgetretene Aachener Gewerberatssekretär Nicolaus Schüren fordert in den 1868 von ihm gegründeten, in Aachen erscheinenden „Christlich-sozialen Blättern" eine spezifisch christliche Ökonomielehre zur Überwindung der „antichristlichen Prinzipien der aufgeblasenen Wissenschaft" der Volkswirtschaftslehre, die er für eine der Aufmerksamkeit der Theologie entgangene „neue Häresie" hielt. Um die der Herrschaft des Liberalismus mühsam entrissenen Geister nicht der Sozialdemokratie zu überlassen, mußte man gegen diese natürlich genau so Front machen. Die Historisch-Politischen Blätter [84]) erhoben gegen beide Strömungen den Vorwurf, nur ein Symptom des Leidens zu bekämpfen, die Weisheit beider liefe auf Quacksalberei hinaus, die im günstigsten Fall nichts hülfe, im ungünstigsten dagegen das Leiden verschlimmern würde. Aber der leidenschaftliche Kampf des Katholizismus blieb ohne nennenswerten Erfolg. Nachdem ihm in Deutschland durch die Ereignisse des Jahres 1866 ein schwerer Schlag versetzt worden war, übte der deutsche Katholizismus auf die Gründung und die Ausgestaltung des Reiches zunächst keinen Einfluß aus. Resigniert mußte Edmund Jörg 1867 feststellen, daß die liberale Partei in Deutschland jetzt im Besitze der Macht sei und daß alle volkswirtschaftliche Gesetzgebung sich nach ihren Vorschriften richte.

Der Streit der Geister um das in der Forderung der unbeschränkten Gewerbefreiheit gipfelnde Prinzip des wirtschaftlichen Liberalismus erhält dadurch sein besonderes Gepräge, daß in ihm zum ersten Male in der Öffentlichkeit die Vertreter der jungen deutschen Arbeiterbewegung zu Worte kommen. Zwar sind schon zwei Jahrzehnte verflossen, seit auf deutschem Boden die ersten Werke der sozialistischen Theorie erschienen waren, auch waren Arbeiter bereits an der Revolution von 1848 beteiligt, aber erst in den 60er Jahren schienen mit der fortschreitenden Industrialisierung all die Voraussetzungen erfüllt, die eine selbständige Klassen- und Parteibildung ermöglichten. Um die sich jetzt ansammelnden städtischen Arbeitermassen, die, soweit sie überhaupt schon politisch organisiert waren, bisher dem demokratischen Flügel der Liberalen angehörten, beginnt nun das entscheidende Ringen, das schließlich im Jahr 1869 mit der Gründung der Sozialdemokratischen Partei endet. Die Gewerbefreiheit stand in den 60er Jahren im Mittelpunkt der Diskussion. Sie wurde von der einen Seite als Allheilmittel hingestellt, von der anderen Seite zwar auch gefordert, doch wurden ihre Folgen für die Arbeiter pessimistischer betrachtet und daher neue

83) Vgl. Chrstl.-soz. Blätter, Nr. 1. Aachen, 19. März 1868.
84) Vgl. Soziale Frage. Hist.-pol. Blätter, Bd. 55, 1865, S. 131.

Wege gesucht. Der Philosoph Friedrich Albert Lange griff, von dem von Darwin übernommenen Begriff des Kampfes ums Dasein ausgehend, die Grundsätze der Freihändler an [85]) und sah den einzigen „Weg zur Rettung" darin, daß die Arbeiter ihre Angelegenheiten selbst in die Hand nähmen [86]). Das Eindringen der sozialistischen Ideen in die Arbeiterschaft ging jedoch sehr langsam vor sich. Um die Mitte der 60er Jahre stellen die von den Liberalen aufgezogenen Handwerker- und Arbeiterbildungsvereine, aus denen auch August Bebel hervorging, noch die stärkste Organisationsform der Arbeiter dar. In ihnen führten die „Volkswirte" Schulze-Delitzsch und Max Wirth das Wort. Auf dem für November 1862 einberufenen Allgemeinen Deutschen Arbeiterkongreß bildeten, den Gedänkengängen der Demokratie entsprechend, „die Einführung der Gewerbefreiheit durch ganz Deutschland" und die Einführung der Freizügigkeit die ersten beiden Punkte der Tagesordnung [87]). Auf der Londoner Weltausstellung sagte sich bereits ein Teil der von Max Wirth geleiteten Deutschen Arbeiterdelegation von der Führung durch das Manchestertum los. Das Auftreten Lassalles und die 1863 erfolgte Gründung des Allgemeinen Deutschen Arbeitervereins bedeutet jedoch erst den Höhepunkt der Auseinandersetzung. Der Kampf wurde jetzt von beiden Seiten mit äußerster Schärfe geführt. Im Arbeiterprogamm [88]), einem am 12. April 1862 vor dem „Handwerkerverein der Oranienburger Vorstadt" gehaltenen Vortrag [89]), wendet sich Lassalle zunächst gegen die auf einer falschen Voraussetzung beruhende „sittliche Idee der Bourgeoisie", die nichts anderes kenne, als jedem einzelnen die ungehinderte Selbstbetätigung seiner Kräfte zu garantieren. Diese Idee wäre nur berechtigt, wenn „wir alle gleich stark, gleich gescheit, gleich gebildet und gleich reich wären". Da dies nicht der Fall sei, führe sie zur Herrschaft der Stärkeren und damit zur Ausbeutung der Schwächeren. Der Idee der Bourgeoisie stellt er die Idee des Arbeiterstandes gegenüber, die die Freiheitsforderung des Individuums erst ergänzt durch den Zusammenschluß der solidarischen Interessen. Auf wirtschaftlichem Gebiet ergeben sich daraus die Konsequenzen, daß Lassalle auch für die Forderungen der Gewerbefreiheit und Freizügigkeit eintritt. Sie sind für ihn selbstverständlich: in dem vom 1. März 1863 datierten „offenen Antwortschreiben" an das Zentral-Comitee zur Berufung eines Allgemeinen Deutschen Arbeiterkongresses zu Leipzig [90]), das einen Arbeiterkongreß für Gewerbefreiheit und Freizügigkeit veranstalten wollte, erklärt Lassalle diese Ab-

85) Fr. Alb. Lange, Die Arbeiterfrage in ihrer Bedeutung für Gegenwart und Zukunft, Duisburg 1865, S. 136 ff.

86) Lange a. a. O. S 162 ff.

87) Vgl. die von Franz Duncker herausgegebene Volkszeitung vom 22. Okt. 1862.

88) Lassalle, Arbeiterprogramm. Schriften von Ferdinand Lassalle, Zürich 1863, Bd. II.

89) Vgl. Ed. Bernstein, Die Geschichte der Berliner Arbeiterbewegung, 1. Teil, Berlin 1907, S. 98.

90) Lassalle, Offenes Antwortschreiben . . ., Schriften, 4. Aufl., Bd. II. Leipzig 1869.

sicht für einen Anachronismus, denn „alle diese Debatten hätten mindesten den einen Fehler — um mehr als fünfzig Jahre zu spät zu kommen: Freizügigkeit und Gewerbefreiheit sind Dinge, welche man in einem gesetzgebenden Körper stumm und lautlos dekretiert, aber nicht mehr debattiert". Jedoch wendet sich Lassalle mit aller Entschiedenheit gegen die Behauptung des Manchestertums, daß die Gewerbefreiheit allein ausreichen werde, um die Lage des Arbeiters zu verbessern. Für den mittellos geborenen Arbeiter werde sich die Gewerbefreiheit auflösen in die Freiheit, den Arbeitszweig zu wählen, in dem er nicht arbeite oder arbeitend hungere, während sich die Freizügigkeit auflösen werde in die Freiheit, den Ort zu wählen, wo er hungere [91]). Diese Meinung vertrat Lassalle zu Beginn des Jahres 1863 in einer Reihe von Vorträgen, die dann als Erwiderung auf Schulzes „Kapital und Arbeit" zu seinem nationalökonomischen Hauptwerk „Herr Bastiat-Schulze von Delitzsch" [92]) zusammengefaßt wurden. Es war zum Teil in geschmacklosem [93]) Ton gehalten, war auf Massenwirkung zugeschnitten und entbehrt jeder Systematik. Gegen Schulzes Selbsthilfemaßnahmen wendet Lassalle ein, daß durch sie vielleicht einer „winzigen Hand voll Arbeitern", niemals aber dem ganzen Arbeiterstande geholfen werden könne. Wirklich helfen kann nur der Staat. Er muß einmal dem Arbeiterstand durch die Verleihung des allgemeinen und direkten Wahlrechts die Möglichkeit geben, selbst politischen Einfluß auf das Staatsleben zu gewinnen. Für die Übergangszeit aber muß er außerdem die Härten des durch das „eherne Lohngesetz" bestimmten grausamen Schicksals des Arbeiters durch die Errichtung von Produktivgenossenschaften zu mildern suchen. Gerade diese Forderungen, die Lassalle auf Grund der von ihm vertretenen, von den Philosophen des deutschen Idealismus übernommenen sittlichen Staatsidee erheben konnte, brachten ihn in schärfsten Gegensatz zu allen Richtungen des Liberalismus, der auch jetzt noch an dem einst vom jungen Wilhelm von Humboldt geforderten reinen Rechts- und Schutzzweck des Staats — für Lassalle eine „Nachtwächteridee" — festhalten wollte.

Dieser positiven Stellung Lassalles zum Staat entsprach bei der im Reichstag des Norddeutschen Bundes erfolgten Beratung der Gewerbeordnung die eifrige Mitarbeit des Abgeordneten von Schweitzer, der nach Lassalles Tod im Jahre 1864 dessen Vermächtnis übernehmen mußte. Damals trat schon deutlich der Unterschied zwischen der Lassalleschen und der Marxschen Richtung, als deren Vertreter Liebknecht im Reichstag saß, zutage. Liebknecht lehnte jede parlamentarische Beteiligung konsequent ab.

Wenn auch die Polemik zwischen Lassalle und Schulze-Delitzsch der Höhepunkt der während der 60er Jahre am wirtschaftlichen Liberalismus ge-

91) Herr Bastiat-Schulze von Delitzsch, der ökonomische Julian, oder: Kapital und Arbeit. Berlin 1864, S. 42.

92) Vgl. Anm. 91.

93) Vgl. Hermann Oncken, Lassalle, Stuttgart 1904, S. 377.

übten Kritik war, so blieb doch der praktische Erfolg zunächst gering: beim Tode Lassalles im Jahre 1864 zählte der Allgemeine Deutsche Arbeiterverein erst 4600 Mitglieder, d. h. nach Oncken etwa ein Siebentel der Angehörigenzahl des Nationalvereins. So kommt es, daß der Sozialismus in der weiteren Entwicklung der Gewerbefrage noch keinen Machtfaktor darzustellen vermochte und das Gesetzgebungswerk von ihm nicht beeinflußt wurde.

Unter den Gegnern der Gewerbefreiheit befand sich neben den politisch-weltanschaulich orientierten Gruppen die praktische Interessen der kleinen Gewerbetreibenden vertretende Handwerkerbewegung [94]). Ihr geistiger Vater war der Kasseler Professor Winkelblech, der unter dem Pseudonym „Karl Marlow" publizistisch gewirkt hatte. Die Strömung trat anfangs selbständig auf, später, wie wir sahen, in protestantischen Ländern in Anlehnung an konservative Kreise, in katholischen Gegenden in der Form der vom Klerus unterstützten Handwerker- und Gesellenvereine [95]). Nach dem Scheitern des Reichsgesetzes im Jahre 1849 hatten die Handwerker auf die Landesgesetzgebung besonders in Preußen und Hannover entscheidenden Einfluß ausüben können. In Preußen besserte sich die Lage der Handwerker nach 1849 vorübergehend. Aber bereits am 16. April 1853 hatte der Ausschuß für Handel und Gewerbe beim Innenministerium über eine Anzahl von dringenden aus Handwerkerkreisen eingegangenen Petitionen zu berichten, die eine Reform der Gewerbegesetze verlangten. Seitdem nehmen die Klagen beständig zu. Die Wünsche der Handwerker erstreckten sich einmal auf die Ausgestaltung ihrer Verfassung. Angesichts der liberalen Tendenzen, die im Preußischen Handelsministerium herrschten, baten zahlreiche Gewerbetreibende, doch ja den Prüfungszwang beibehalten zu wollen [96]). Die Mehrzahl der preußischen Regierungen schloß sich den Gesuchen, die bestehenden Gesetze zu lassen, an. Aber auch eine über die in der Verordnung vom 9. Februar 1849 enthaltenen Bestimmungen hinausgehende Beschränkung wurde in den 50er Jahren mehrfach gefordert. So baten die Berliner Barbiere, Tuchscherer, Metzgermeister und Instrumentenbauer, die Liegnitzer Bierbrauer, die Aachener Bildhauer, die Kottbusser Tabakspinner und die Danziger Segelmacher darum, auch den Beginn ihres Gewerbebetriebs von dem im § 23 der Verordnung vom 9. Februar 1849 vorgeschriebenen Nachweise der Befähigung abhängig zu machen [97]). Bei Friedrich Wilhelm IV. fanden diese von den Konservativen unterstützten Bestrebungen bereitwillig Gehör [98]). Das Gesetz vom 15. Mai

94) Vgl. darüber Ernst Friedrich Goldschmidt, Die deutsche Handwerkerbewegung bis zum Sieg der Gewerbefreiheit. Münchener Staatswiss. Diss. 1914.

95) Vgl. über die katholische Gesellenbewegung Joseph Bopp, Die Entwicklung des deutschen Handwerksgesellentums im 19. Jahrhundert unter dem Einfluß der Zeitströmungen. Münchener Staatswiss. Diss. 1932.

96) Rep. 120 B I 1 62 adh 11, Vol. 8.

97) Rep. 120 B I 1 64, Vol. 1.

98) Rep. 120 B I 1 62, Vol. 3.

1854 änderte die Bestimmungen über die Gewerberäte in reaktionärem Sinne ab, ohne dieser Institution, deren letzte Reste 1864 wieder verschwanden, Lebenskraft zu verleihen. Die Mehrzahl der Petitionen enthält jedoch rein wirtschaftliche Wünsche. In ihnen spiegelt sich der Ernst des von vornherein entschiedenen Konkurrenzkampfes mit dem Großbetriebe wider. Seit 1848 klagen die Weber und Kattundrucker immer wieder über die ausländische Konkurrenz. Die Vertreter des Schneiderhandwerks fordern die Aufhebung der Gewerbefreiheit für die in jüdischen Händen befindlichen Kleidermagazine. Die Nagelschmiede klagen über die ihre Existenz bedrohenden Fabriken. Wie hilflos die Handwerker der neuen Zeit gegenüberstehen, zeigt die Bitte der Striegauer, die weitere Vermehrung der Eisenbahnen untersagen zu wollen [99]). Wie schwierig oft die im Gesetz festgelegte Trennung der Begriffe Handwerksmeister und Fabrikant war, und wie unzeitgemäß die Aufrechterhaltung der bestehenden engherzigen Beschränkungen in der Lehrlings- und Gesellenhaltung war, beweisen die häufigen Anzeigen gegen entstehende Großbetriebe, die jedoch in den meisten Fällen von den zuständigen Stellen abgewiesen wurden. Die Haltung der Bürokratie ist im allgemeinen großzügig und fortschrittlich. So, wenn die Beschwerde der Berliner Goldschmiedeinnung über den Gewerbebetrieb des Silberfabrikanten Helmke abgewiesen wird, oder wenn der Berliner Magistrat die Frage, ob die Berlin-Anhaltische Eisenbahngesellschaft nach den §§ 31/32 der Verordnung vom 9. Febr. 1849 Sattlergesellen beschäftigen dürfe, bejaht [100]). Mit großer Erbitterung bekämpfen die zünftigen Meister die meist in der Form der Leineweberei ausgeübten Nebenbeschäftigungen, mit denen sich die Bevölkerung in armen Gegenden im Winter oft das Nötigste zu verdienen suchte [101]). Sogar die Brotbäckerei der Landleute wurde als Nebenbeschäftigung denunziert. Am 25. Februar 1856 erstattete die Kommission für Handel und Gewerbe dem Preußischen Abgeordnetenhause Bericht über 69 Petitionen, die das Verlangen stellten, im Wege der Gesetzgebung dem Verfall des Handwerkerstandes entgegenzutreten. Die Kammer lehnte es ab, auf die Gesuche einzugehen.

Mit dem Beginn der neuen Ära in Preußen verschlechtern sich die Aussichten der Zünfte. Sie schließen sich deshalb fester zusammen. Der im Gegensatz zum Volkswirtschaftlichen Kongreß gegründete Handwerkertag [102]), der zum ersten Male vom 28. August bis 1. September 1860 in Berlin tagt, bezeichnet die Gewerbefreiheit als ein Kind der roten Republik. Eine vom Preußischen Handwerkertag im Jahre 1861 dem Handelsminister von der Heydt übersandte Petition, die den Minister persönlich mahnt, das eigene

99) Rep. 120 B I 1 Nr. 60.

100) Rep. 120 B I 1 Nr. 65, Vol. 1.

101) Rep. 120 B I 1 Nr. 65 a.

102) Er führte von 1860–1861 den Namen „Preußischer Handwerkertag", seit 1862 „Deutscher Handwerkertag".

Werk nicht preiszugeben, sondern an den bewährten Prinzipien der bestehenden Gewerbeordnung hochgeneigtest festhalten zu wollen, fordert den Schutz der Obrigkeit gegen die Schmarotzergewächse des modernen Industriestaats, gegen den Spekulationsschwindel und die Ausbeuter der ehrlichen Arbeit und gegen die despotische Gewalt des großen Geldkapitals. Auch auf den folgenden Handwerkertagen: 1861 zu Berlin, 1862 zu Weimar, 1863 zu Frankfurt und 1864 zu Köln fordert man obligatorische Zünfte. Die Teilnahme an diesen Veranstaltungen ist jedoch spärlich. Auch der 1862 in Weimar ins Leben gerufene Deutsche Handwerkerbund umfaßt nur die zünftlerisch gerichteten Gewerbetreibenden Norddeutschlands. Er löste sich bereits 1864 wegen innerer Uneinigkeit wieder auf, nachdem er im Dezember des Jahres sämtlichen deutschen Regierungen die von ihm ausgearbeiteten „Grundzüge einer allgemeinen Handwerkerordnung" mit einer Denkschrift übersandt hatte [103]). Darin wurden an der Stelle der verunglückten Gewerberäte reine Handwerkerräte, Zwangsinnungen und Meisterprüfungen verlangt. Die Forderungen wurden vom Preußischen Handelsministerium abgelehnt.

Auch in den Kreisen der Handwerker begriff man jetzt mehr und mehr — und gerade in Preußen hatte man dazu Gelegenheit —, daß das Festhalten an den beschränkenden Bestimmungen, wie sie die Verordnung von 1849 enthielt, im modernen Wirtschaftsleben keinen ausreichenden Schutz mehr bot. Ein Teil der Gewerbetreibenden schloß sich daher den liberalen Vereinen an, auf denen von Mitgliedern des Volkswirtschaftlichen Kongresses erfolgreich für die Gewerbefreiheit agitiert wurde [104]), und an denen neben den Handwerkern Kaufleute, Fabrikanten und Beamte teilnahmen. Die eigentliche Handwerkerbewegung jedoch erlebte nach der Gründung des Norddeutschen Bundes nur noch eine kurze Nachblüte in den vier „Norddeutschen Handwerkertagen", die 1867 in Quedlinburg, 1868 in Dresden und Hannover und 1869 in Halle a. d. S. vergebens gegen die Einführung der Gewerbefreiheit Protest einlegten. Erst zu Beginn der 70er Jahre erhielt die Bewegung durch die veränderte Wirtschaftslage neuen Aufschwung.

Der Ausgang des um die Gewerbefreiheit geführten Kampfes, der ursprünglich im Reiche der Ideen begonnen hatte, und der in seinem weiteren Verlauf von weltanschaulichen Momenten noch stark beeinflußt war, wurde schließlich doch weniger von der Macht der Idee als durch den Zwang der nüchternen Tatsachen entschieden. Die liberale Sache siegte nicht deswegen, weil sie, wie ihre Vertreter behaupteten, die „richtigen" Grundsätze an sich enthielt. Wir sahen, daß in sehr vielen Fällen die Kritik der Gegner berechtigt war. Die Aufrechterhaltung der gewerblichen Beschränkungen war jedoch um 1860 nicht länger möglich. Deutschland war in den 50er Jahren ein Industriestaat geworden. Diese Tatsache gab den Ausschlag. Fabriken und

103) Rep. 120 B I 1 Nr. 70.

104) Vgl. Schlesischer Gewerbetag. Breslau 1862–1869.

Eisenbahnen machten alle noch bestehenden gesetzlichen Schranken illusorisch. Das Handwerk mußte im eigenen Interesse größere Bewegungsfreiheit erhalten. In den Staaten mit regem Gewerbeleben war die Bürokratie von selbst dazu übergegangen, die Ausführung der unzeitgemäßen Gesetze so liberal wie möglich zu handhaben. Für Preußen bezeugt uns Delbrück, daß die Härten der Verordnung vom 9. Februar 1849 durch „eine zuweilen sehr gewagte Auslegung" gemildert wurden. Ähnliches berichtet über die sächsischen Verhältnisse in dieser Zeit der spätere sächsische Minister Freiherr von Friesen [105]), der um die Mitte der 50er Jahre als Kreisdirektor in Zwickau sich viel mit Gewerbefragen zu befassen hatte. An eine strenge Durchführung der alten Innungsgesetze sei im ganzen Lande, besonders aber in den Fabrikdistrikten, nicht mehr zu denken gewesen. Die Behörden hätten sich mit willkürlichen Interpretationen und Dispensionen zu helfen gesucht, oder um „keinen Staub aufzutreiben", einfach nichts gesehen [106]).

Da solche Zustände auf die Dauer schon um des Ansehens der Regierung willen unhaltbar waren, gingen die deutschen Staaten von 1860 an der Reihe nach dazu über, die Gesetzgebung den veränderten Verhältnissen anzupassen. Den Anfang machte der Staat, der als erster den Volkswirtschaftlichen Kongreß bei sich aufgenommen hatte, das Herzogtum Coburg-Gotha, mit den Gesetzen vom 25. Juni und 27. Juli 1859, die ein gewisses Übergangsstadium einleiteten. Das erste umfassende nach dem Prinzip der Gewerbefreiheit erlassene Gesetz war das österreichische vom 20. Dezember 1859. Es scheint für die meisten deutschen Gewerbegesetze das Vorbild abgegeben zu haben. Wenn auch das Maß der in den einzelnen Staaten gewährten Gewerbefreiheit verschieden war, so erkannten die Gesetze den Grundsatz der Gewerbefreiheit doch übereinstimmend an und beschränkten sie nur aus Gründen des allgemeinen Interesses. Die betreffenden Gesetze vor 1866 wurden erlassen in:

Österreich	am	20. Dezember 1859
Bremen	am	4. April 1861
Oldenburg	am	11. Juli 1861
Sachsen	am	15. Oktober 1861
Weimar	am	30. April 1862
Meiningen	am	16. Juli 1862
Waldeck	am	24. Juni 1862
Gotha	am	21. März 1863
Coburg	am	1. Juli 1863
Altenburg	am	31. März 1863
Reuß j. L.	am	1. Juli 1863
Württemberg	am	12. Januar 1862

105) Friesen, Erinnerungen aus meinem Leben. Bd. I., Dresden 1880, S. 397 ff.
106) Friesen a. a. O. S. 398.

Baden	am	20. September 1862
Braunschweig	am	3. August 1864
Hamburg	am	7. November 1864
Lübeck	am	5. Oktober 1866

Der Volkswirtschaftliche Kongreß stellte alljährlich mit Befriedigung die Fortschritte der Gewerbefreiheit fest. Schon der 7. Kongreß im Jahre 1864 brauchte das Thema nicht mehr auf die Tagesordnung zu setzen. Allerdings wurden fast alle Gesetze, soweit sie Reste des Konzessionswesens enthielten, von den radikalen Freihändlern als „auf halbem Wege stehenbleibend" scharf kritisiert. Schon jetzt zeigte sich, daß die „Volkswirte" einen Standpunkt einnahmen, dem die Gesetzgeber nicht zu folgen vermochten. Am Doktrinarismus der Liberalen schien eine Zeitlang auch im Norddeutschen Bunde das Zustandekommen des Gesetzes zu scheitern. Preußen gehörte zu den Ländern, die vor der Entscheidung von 1866 keine freiheitliche Gewerbeordnung mehr zustandebrachten. Daß man auch im Preußischen Handelsministerium durchaus von der Notwendigkeit einer liberalen Gesetzgebung überzeugt war, bewiesen die beiden die Konzessions- und Naturalisationsbestimmungen mildernden Gesetze vom 22. Juni und vom 1. Juli 1861. Die Vorarbeiten für das umfassende Gesetz konnten jedoch — ähnlich wie das von Miquel entworfene in Hannover — vor dem deutsch-österreichischen Kriege nicht mehr fertiggestellt werden.

Die grundsätzliche Auseinandersetzung über die Frage der Gewerbeverfassung war um 1866 beendet. Die Diskussion, die sich bei der Beratung der Gewerbeordnung im Reichstag des Norddeutschen Bundes abspielte, war nur noch das parlamentarische Nachspiel des vorausgegangenen öffentlichen Meinungskampfes. Die Parteien brachten keine wesentlich neuen Argumente mehr vor. Die Sache der Gewerbefreiheit wurde dadurch entschieden, daß sich die führenden Staatsmänner zu ihr bekannten.

III.

Mit dem Übergang der deutschen Einzelstaaten zur Gewerbefreiheit war jedoch die einst von den Liberalen der Paulskirche erhobene Forderung nach einer gesetzlichen Neuregelung des Gewerbelebens nur nach ihrer inhaltlichen, nicht aber nach der formellen Seite hin erfüllt. Der Volkswirtschaftliche Ausschuß hatte 1848 ausdrücklich die Notwendigkeit eines für den völligen Ausgleich der „zwischen den Gesetzen der einzelnen Staaten noch obwaltenden Schwierigkeiten" erforderlichen Reichsgesetzes festgestellt.

Wenn auch um 1866 die von den fortschrittlichen Regierungen in den letzten Jahren erlassenen neuen Gewerbegesetze eine gewisse Übereinstimmung zeigten, so bestanden doch immer noch neben ihnen in Preußen, Bayern, Mecklenburg und einer Anzahl kleinerer Staaten eine Reihe älterer gesetzlicher Bestimmungen von gänzlich abweichendem Charakter. Die Forderung nach Gewerbeeinheit in dem Gebiete der deutschen Bundesstaaten, die nach den in den letzten Jahrzehnten gemachten Fortschritten des Verkehrslebens um so vieles berechtigter erschien, wurde daher mit Recht in dem Augenblick wieder erhoben, in dem sich die erste Aussicht dafür bot, daß an die Stelle des Bundestages eine lebenskräftigere Zentralgewalt treten könnte.

Die preußischen Bundesreformvorschläge vom 9. April und vom 10. Juni 1866 hatten im liberalen Lager allgemeine Verwirrung angerichtet. Die Männer, die in Preußen während des Verfassungskonflikts jahrelang vergeblich um die Rechte des Volks gekämpft hatten, wollten und konnten nicht glauben, daß es sich bei dem Angebot der preußischen Regierung um etwas anderes als einen „Fechterstreich in einem diplomatischen Turnier" oder um einen „geschickten Schachzug" handelte. Während die Masse im Verlaufe des Krieges die feindliche Haltung gegen die Regierung, die den „Bruderkrieg" entfesselt hatte, beibehielt, begann bei einzelnen Liberalen, die in dem siegreichen Verlauf des Krieges die Möglichkeit der endlichen Erfüllung der nationalen Hoffnungen erkannten, sich ein Stimmungsumschwung vorzubereiten. Treitschke sprach es zuerst aus, daß man dieselbe Regierung, die man im Inneren bekämpfe, unter Umständen in der Außenpolitik stützen müsse. Ähnliche Gedanken vertraten die Volkswirte, als sie als erste Gruppe der Liberalen den Weg zu Bismarck fanden. Sie hatten im Grunde ja immer auf der Seite Preußens gestanden, wenn sie es auch mit Rücksicht auf die Süddeutschen nicht immer öffentlich zugegeben hatten. In Bismarck hatten allerdings auch sie nur den reaktionären Minister gesehen, von dessen Sturz allein, wie Max Wirth 1863 den Süddeutschen tröstend zurief die Existenz des Zollvereins abhing. Freilich scheint die Einstellung der Kongreßmitglieder zur preußischen Regierung nicht immer ganz einheitlich

gewesen zu sein. Schon vor 1866 hatte Otto Michaelis Gelegenheit gehabt, im Abgeordnetenhause in den Debatten über die preußische Handelspolitik für die Regierung einzutreten. Es war das Verdienst Rudolf von Delbrücks, der seit 1862 als Ministerialdirektor die Abteilung für Handel und Gewerbe im Preußischen Handelsministerium leitete, den damaligen Redakteur der National-Zeitung bereits im Jahre 1862 aus der Opposition zur positiven Mitarbeit herangezogen zu haben [1]). Die auf diese Weise angeknüpften Beziehungen zwischen der preußischen Regierung und den wirtschaftlich interessierten Liberalen sollten nach 1866 für beide Teile von Bedeutung werden.

Entscheidend war für die Männer des Volkswirtschaftlichen Kongresses jedoch das gewaltige Erlebnis des Frühjahrs und Sommers 1866. Ihm konnten sich die sonst so nüchternen Volkswirte nicht entziehen. Sie stellten sich bei der Spaltung der Liberalen bewußt auf die Seite derer, denen die Erreichung der nationalen Einheit im Augenblick höher stand als die Freiheit. Die Preußischen Jahrbücher brachten bereitwillig das Bündnisangebot der „Volkswirte" in Gestalt eines vom 15. August 1866 datierten Aufsatzes Viktor Boehmerts über „Deutschlands wirtschaftliche Neugestaltung" [2]). Das politische Geschehen der letzten Wochen, heißt es darin, habe die „kühnsten Träume deutscher Patrioten reifen" lassen. Es sind z. T. ähnliche Gedanken, wie sie Baumgarten in seiner Selbstkritik wenig später formulierte [3]). Nicht ohne innere Beschämung schreibt Boehmert: „Hätte die preußische Volksvertretung ahnen können, daß die Heeresreorganisation wirklich Preußen zum Kampfe für seinen deutschen Beruf ausrüsten sollte, so würde kein preußischer Landtag die Gelder für diesen Zweck verweigert haben . . ." Scharf urteilt er über die noch abseits Stehenden; denn wer jetzt die Gewalt der Tatsachen nicht anerkennen und sich murrend von den ohne seine Mitwirkung erzielten Resultaten abwenden wolle, müßte überhaupt darauf verzichten, Politik zu treiben und seine Ideen ins staatliche Leben einzuführen.

Noch vor dem Abschluß des Waffenstillstands, am 22. Juli des Jahres, erließ der Präsident der Ständigen Deputation des Volkswirtschaftlichen Kongresses, Lette, ohne deren förmliche Zustimmung eine Einladung zu einem außerordentlichen Kongreß zum 4. August nach Braunschweig [4]). Das Schreiben drückt ähnlich wie der Boehmertsche Aufsatz tiefe Ergriffenheit und freudige Bejahung der preußischen Politik aus. Seit die Kämpfe und Siege auf den Fluren Böhmens den gewaltigen Ernst und die unaufhaltsame Verwirklichung der von der preußischen Regierung gemachten Vorschläge einer Bun-

1) Vgl. Delbrück, Erinnerungen, Bd. II, S. 227.

2) Preuß. Jahrbücher, Bd. 18, 1866, S. 269 ff.

3) Hermann Baumgarten, Der deutsche Liberalismus, eine Selbstkritik. Karlsruhe, Oktober 1866. Preuß. Jahrbücher, Bd. 18. 1866. S. 616 ff.

4) Vgl. zu dem folgenden Alexander Meyer, Bericht über die auf Veranlassung der Ständigen Deputation des Volkswirtschaftlichen Kongresses am 4. August abgehaltene Versammlung zu Braunschweig. In: Vierteljahrsschr. f. Volkswirtschaft . . ., Bd. 14, Berlin 1866, S. 180 ff.

desreform gezeigt haben, heißt es darin, bestehe die „dringende patriotische Veranlassung", auf diese Vorschläge einzugehen. Noch besteht die Hoffnung auf einen nur durch den Ausschluß Österreichs verkleinerten Bund. Alle Kongreßmitglieder, meint Lette, müßten jetzt mit ganzer Kraft für die Erhaltung und Erweiterung des Zollvereins sich einsetzen. An der Tagung nahmen neben dem größten Teil der Ständigen Deputation des Volkswirtschaftlichen Kongresses Angehörige der Ausschüsse des Nationalvereins und des Deutschen Handelstags teil. Dem Wortlaut der Einladung gemäß sollte die Versammlung, um dem nach Bismarcks Verheißung auf Grund des Reichswahlgesetzes vom 12. April 1849 zu bildenden deutschen Parlament die Arbeit zu erleichtern, den „Rechtskreis der Bundesexekutive und Gesetzgebung, insbesondere die Kompetenzen der Reichsgewalt nach den preußischen Reformvorschlägen, sowie im Hinblick auf die Reichsverfassung aus dem volkswirtschaftlichen Gesichtspunkt vorberaten". Es sollte untersucht werden, „wieweit diese Bestimmungen genügen oder etwa zu erweitern seien, um ins Künftige den selbstsüchtigen Bestrebungen und Intrigen des für den volkswirtschaftlichen Fortschritt wie für den inneren Frieden, die Macht und die Wohlfahrt der Deutschen Nation so verderblichen Partikularismus dauernd zu begegnen". Hier in Braunschweig wurde das wirtschaftspolitische Programm aufgestellt, mit dem die Liberalen im Norddeutschen Reichstage Bismarck gegenübertraten. So bildete die später heftig umkämpfte Frage der Bundessteuern und die Beseitigung der Matrikularumlagen den ersten Hauptpunkt der Tagesordnung der Versammlung. Die unitarischen Forderungen der „Volkswirte" waren keineswegs nur der Ausdruck eines weltfremden Doktrinarismus, sondern entsprangen den patriotischen Absichten, sollte doch die Agitation der Kongreßmitglieder nach Lettes Worten der Welt zeigen, daß es „im deutschen Volke keinen Zwiespalt gibt, sobald es gilt, die Einmischung des Auslands in eine deutsche Bundesreform, die Rheinbundsgelüste oder die Abtretung deutschen Bodens mit vereinter Kraft zurückzuweisen". Es ist fast tragisch zu sehen, wie in den Jahren bis zur Vollendung des Reichs die Kreise, die sich gern und freudig als erste zu dem Werk Bismarcks bekennen und die seine einzige wirksame Waffe in der ständig drohenden, durch die Interventionsversuche Napoleons III. veranschaulichte Gefahr des Zweifrontenkrieges bilden könnten, wie gerade sie es sind, die dem Gründer des Reiches bei der Ausgestaltung des bisher Geschaffenen die größten Schwierigkeiten bereiten, weil sie in den Fehler von 1848 zurückverfallen und, über das Maß des im Augenblick Möglichen hinausgehend, an der Stelle des Bundesstaates bereits den Einheitsstaat erstreben [5]). Zunächst stellte Boehmert [6]) fest, daß sich die „Volkswirtschaft" ja nie in einem so prinzipiellen Gegensatze zu Bismarck wie die abstrakte Politik und staatsrechtliche Doktrin befunden habe, da sie seiner Festig-

5) Vgl. Boehmerts Eingeständnis in den Preuß. Jahrbüchern, Bd. 18, S. 269 ff.

6) Vgl. Boehmert a. a. O. S. 270.

keit die bedeutenden Fortschritte in der Handelspolitik zu danken habe. Aber auch durch seine auswärtige Politik habe er sich bereits vor dem Kriege in den Kreisen der „bedeutenden Reeder und Kaufleute" einer gewissen Popularität erfreut. Immer wieder läßt sich feststellen, daß die Liberalen der außerpreußischen Länder sich am leichtesten bereitfinden, die gegebenen Verhältnisse zu akzeptieren. Die elf Punkte des Art. VI der „Grundzüge zu einer neuen Verfassung" vom 10. Juni 1866 entsprachen so völlig den von den „Volkswirten" seit Jahren in der deutschen Öffentlichkeit vertretenen Wünschen, daß Boehmert meinte, der Verfasser schiene in der Tat bei ihrer Aufstellung die Tagesordnungen und Verhandlungen der bisher abgehaltenen acht volkswirtschaftlichen Kongresse vor sich gehabt zu haben. Wenn man dieser Annahme auch nicht gerade folgen will – das gemeinsame Vorbild der Verfassung von 1849 könnte als Erklärung dieser Tatsache genügen –, so läßt sich doch in dieser Zeit entschieden eine starke innere Berührung der ureigensten Wünsche Bismarcks mit den Zielen der Volkswirte in vielen Punkten feststellen. Besonders deutlich wird diese Übereinstimmung in den Plänen für das Zollparlament, dem Bismarck ja ursprünglich alle wirtschaftlichen Angelegenheiten überweisen wollte, um so bereits den Süden Deutschlands innerlich fest mit dem Norden zu verbinden, ehe die äußeren Verhältnisse die politische Einigung gestatteten. Von einem Zusammengehen Bismarcks mit den Liberalen in diesen Jahren aus ausschließlich taktischen Gründen kann daher kaum mit Recht gesprochen werden. Unter den nach dem Reformprogramm vom 10. Juni 1866 der Gesetzgebung und Oberaufsicht der Bundesgewalt vorbehaltenen Angelegenheiten enthält Punkt 6 „die Bestimmungen über die Freizügigkeit, Heimats- und Ansiedlungsverhältnisse, den Gewerbebetrieb, die Kolonisation und Auswanderung nach deutschen Ländern". Damit war die Aussicht auf das Zustandekommen der langersehnten Reichsgewerbeordnung gegeben. Bis dahin war jedoch noch ein weiter Weg. Für den Augenblick forderte die einstimmig vom Braunschweiger Kongreß angenommene Resolution: „die sofortige Aufhebung aller der Niederlassung und dem Gewerbebetriebe an jedem Orte des Bundesgebietes entgegenstehenden Hindernisse und Beschränkungen und die Einführung der Zugfreiheit innerhalb des Bundesstaats". Die Hoffnungen und Wünsche der Liberalen ließen sich jedoch nur schrittweise erfüllen. Zunächst zwang die politische Lage dazu, an die Stelle des ersehnten kleineren Deutschland vorläufig nur einen Nordbund treten zu lassen, der jedoch von seinem Gründer von Anfang an nur als „Etappe zur größeren Einheit" gedacht war und daher im Innern „für den dereinstigen Beitritt der Süddeutschen" geeignet eingerichtet werden mußte. Die am 17. April 1867 nach heftigen Kämpfen im Reichstag des Norddeutschen Bundes verabschiedete und am 1. Juli in Kraft getretene Verfassung machte, den „Grundzügen" vom 10. Juni 1866 folgend, die Gewerbeangelegenheiten nach Art. IV zur Sache der Bundesgesetzgebung. Bismarck scheint ursprünglich beabsichtigt zu haben, die Verfassung des Norddeutschen Bundes für alle

wirtschaftlichen Fragen auch auf den Süden auszudehnen [7]). Da das geplante weitere deutsche Parlament, dem die Gesetzgebung des gesamten materiellen, wirtschaftlichen Lebens zugedacht war, sich jedoch durch das Widerstreben der Süddeutschen nicht über ein reines Zollparlament hinaus zu entwickeln vermochte, blieb die Neuregelung des inneren Verkehrs, d. h. der Freizügigkeit, des Gewerbebetriebs, des Münz-, Maß- und Gewichtssystems, der Eisenbahnen, der Schiffahrt, der Post und Telegraphie sowie der Bestimmungen über den Zivilprozeß, Konkurs, Wechsel- und Handelsrecht dem Reichstag des Norddeutschen Bundes überlassen, der sich ursprünglich nur mit den Militär- und Marineangelegenheiten befassen sollte.

Mit Befriedigung konnten die „Volkswirte" feststellen, daß zahlreiche Kongreßmitglieder in das Parlament gewählt worden waren und nun selbst an der seit Jahren vorbereiteten Gesetzgebung auf volkswirtschaftlichem Gebiet Anteil nehmen durften. Auf dem vom 26. bis 29. August in Hamburg stattfindenden Kongreß erstattete Lette den Tätigkeitsbericht, der die Genugtuung über den starken Einfluß der freihändlerischen Tendenzen auf die Gesetzgebung der letzten Jahre ausdrückte: „Wir können es mit Befriedigung und Zuversicht aussprechen, daß dieselben Männer, welche Gründer und Mitglieder unseres Kongresses sind, auch in den gesetzgebenden Versammlungen ihren Platz gefunden haben und auch dort unablässig bestrebt sind, die Grundsätze dieser Versammlung, die Prinzipien wirtschaftlicher Freiheit zur Geltung zu bringen." Weder im Preußischen Abgeordnetenhause noch im Reichstag des Norddeutschen Bundes treten die Volkswirte als selbständige Gruppe auf. Wir finden sie hier als Abgeordnete der neuen Nationalliberalen Partei wieder, deren wirtschaftliches Programm von ihnen bestimmt wird. Im Norddeutschen Reichstag trat besonders Dr. Braun (Wiesbaden) lebhaft für eine wirtschaftliche Reform ein. Auch die nicht zum Kongreß gehörenden Nationalliberalen stehen jetzt mit aller Entschiedenheit für die Gewerbereform ein. Twestens „Entwurf zum Gründungsprogramm der Nationalliberalen Partei" vom Juni 1867 [8]) bezeichnet die Herstellung der Freizügigkeit und Gewerbefreiheit als eine der ersten Aufgaben des künftigen Reichstags. Auch das Laskersche „Gründungsprogramm der Nationalliberalen Partei" vom 12. Juni 1867 [9]), an dessen Entwurf nach Oetkers Angaben [10]) das Kongreßmitglied Oppenheim mit beteiligt war, zählt die Beschränkung der Freizügigkeit und den „Druck des Gewerbes und der Arbeit in den Fesseln der Gewerbeordnung" zu den zahlreichen Mißständen, die der schleunigen Abhilfe bedürften. Als im Spätsommer 1867 der Führer der preußischen Gruppe der „Volkswirte", Otto Michaelis, der sich besonders in Bank- und Währungs-

7) Vgl. Schüßler, Bismarcks Kampf um Süddeutschland 1867. 1929, S. 258; bes. Anhang S. 299.
8) Salomon a. a. O. Bd. I, S. 151 ff.
9) Salomon a. a. O. Bd. I, S. 155 ff.
10) Salomon a. a. O. Bd. I, S. 155, Anm. 1.

fragen einen Namen gemacht hatte, auf Delbrücks Rat von Bismarck als Vortragender Rat in das neugeschaffene Bundeskanzleramt berufen wurde, bewies allein diese Tatsache, daß die Regierung entschlossen war, die Sache der Freihändler zu der ihren zu machen. Hier dürfte kurz auf die Stellung Bismarcks zur Wirtschaftspolitik, insbesondere zur Gewerbefrage, einzugehen sein.

In diesem Zusammenhang soll nur die erste Periode betrachtet werden, d. h. die Zeit bis zur entscheidenden Wendung in den 70er Jahren, wobei allerdings beachtet werden muß, daß sich die ersten Ansätze zu den in der zweiten Periode vertretenen staatssozialistischen Anschauungen bereits in der früheren Zeit nachweisen lassen. Wenn man besonders Bismarks Haltung in der Handwerkerfrage im Jahre 1849, die Versuche der Produktivgenossenschaften in den 60er Jahren, und nicht zuletzt die Gewährung des allgemeinen Wahlrechts berücksichtigt, so läßt sich kaum bestreiten, daß Bismarck bei allem Wandel der Mittel und Wege doch stets ein gewisses Maß von Protektionismus für die wirtschaftlich bedrohten Volksschichten bewahrt hat. So wenig wie in der Politik gibt es für Bismarck in der Behandlung der Wirtschaftsfragen ein System oder ein festes Programm. Sein starkes geschichtliches Bewußtsein bewahrt ihn vor dem Fehler der Liberalen, einmal gefundene Grundsätze als absolut richtig und als für alle Zeiten gültig anzusehen. Alle Äußerungen in den Akten beweisen, daß es für Bismarck keine Doktrin gibt, sondern einzig und allein die Erfahrungen des täglichen Lebens seine Haltung zu den einzelnen Fragen bestimmen. Bismarck hat nie den Anspruch erhoben, auf dem Gebiet der Volkswirtschaft als Fachmann angesehen zu werden. Die Wirtschaft war für ihn die Dienerin der Politik. Doch hat er deswegen nie die große Bedeutung, die sie in dem Leben der europäischen Staaten in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts gewann, unterschätzt. Gerade die Tatsache, daß unter ihm der wirtschaftliche Liberalismus, der seinem innersten Wesen im Grunde stets fremd war, den Höhepunkt seiner Macht erlebte, zeigt, daß der Staatsmann im Interesse des höheren Zieles sich vorübergehend vor den im Wirtschaftsleben ruhenden Kräften beugte, um eben diese Kräfte für den Staat zu gewinnen. Denn entscheidend bleibt doch bei allen Angelegenheitein im Innern die Frage, ob sie die Macht des Staates nach außen vermehren oder verringern werden. Während die Parteien nur das Interesse der in ihnen vertretenen Schichten im Auge haben, denkt Bismarck stets an das Ganze.

Zu Beginn seiner politischen Entwicklung unterscheiden sich jedoch die wirtschaftspolitischen Anschauungen des konservativen Abgeordneten noch kaum von denen seiner Partei. Mit ihr verwirft er 1849 auch grundsätzlich die von dem „Geheimratsliberalismus" in Preußen verteidigte Gewerbefreiheit, die zwar wohlfeile Waren liefere, an der jedoch vergiftend das Elend und der Jammer der Handwerker klebe. Der Staat hat die Pflicht und auch das politische

Interesse, das schon damals für Bismarck im Vordergrund stand, sich für die Erhaltung eines kräftigen Handwerkerstands einzusetzen, der für jedes Staatswesen ebenso wichtig ist wie ein gesunder Bauernstand. An dieser Grundüberzeugung hat Bismarck stets festgehalten. Im Jahre 1881 vertrat er sie besonders energisch gegen das Manchestertum. 1849 hatte Bismarck den einzigen Weg zu dem genannten Ziele noch in der Organisation der Gewerbetreibenden in Zwangsinnungen gesehen. Als diese sich jedoch nicht genügend bewährten, tritt allmählich in den 50er Jahren bei Bismarck im Gegensatz zur Masse der konservativen Partei eine Wandlung in der Auffassung der Gewerbefrage ein. Aus der Frankfurter Zeit geht dies deutlich aus zwei Briefen an den sozialpolitischen Vertrauten Hermann Wagener hervor [11]). Wenn zu Beginn der 60er Jahre Bismarck auch zu der Überzeugung gelangt war, daß im Interesse des allgemeinen Wirtschaftsaufschwungs mehr Freiheit gewährt werden müßte, so durfte dies nach seiner Ansicht doch zu keiner ungerechten Bevorzugung der Industrie führen, deren Vertreter im Abgeordnetenhause als Mitglieder der Fortschrittspartei ihm als preußischen Ministerpräsidenten viel zu schaffen machten. Der Staat hat vielmehr die Pflicht — hier trifft Bismarck auf den Widerstand des unter dem Einfluß der liberalen Räte stehenden Handelsministers von Itzenplitz —, dem durch die moderne Wirtschaftsentwicklung bedrohten Arbeiterstand zu helfen, denn „der Staat kann!". Die Mittel, um die Existenz des Arbeiters zu sichern, sollen die schon um diese Zeit erwogenen Altersversorgungsanstalten, die von Lassalle vorgeschlagenen als staatliche Musteranstalten gedachten Produktivassoziationen sein. Der Gedanke, daß der Staat durch Gründung von Assoziationen seinen bedrängten Arbeitern zu Hilfe kommen müßte, war damals auch in konservativen Parteikreisen verbreitet. Der greise von Below-Hohendorf schrieb am 4. März 1865 deswegen an den Präsidenten des Herrenhauses und schloß seine Bitte mit den an die soziale Mission der Hohenzollern mahnenden Worten: „Soll und kann ein König von Preußen seine Düppeler Stürmer, wenn sie in ihre ärmliche Hütte heimkehren, schutzlos aufsaugen lassen, ohne Garantie für ihre Gesundheit und ihr Alter?"

Es liegt ganz in der Richtung dieser arbeiterfreundlichen Politik, daß Bismarck entschieden für die Aufhebung des in den §§ 181 – 184 der Preußischen Gewerbeordnung ausgesprochenen Koalitionsverbots eintritt [12]). Auch hier leistet die Bürokratie ihm Widerstand. Am 26. Januar 1865 muß Bismarck erneut betonen, daß er Wert darauf lege, den Arbeitern die Freiheit der Koalition gewährt zu sehen, von der er sich zunächst eine moralische Wirkung verspricht. Da das auch für die Gewerbetreibenden geltende, aber wegen der geringen Zahl der Beteiligten praktisch wirkungslose Verbot den Arbeiter benachteilige, müsse es aufgehoben werden, damit die Arbeiter von dem

11) Wagener, Erlebtes, 1884: Die kleine aber mächtige Partei, 1885, S. 45, 48/49.
12) Vgl. das Schreiben Bismarcks an den Handelsminister vom 16. Dez. 1863.

„beruhigenden, loyale Gesinnung nährenden Bewußtsein erfüllt werden", daß der Staat gerecht über ihnen walte. Bismarck hält den Ausbruch von Streiks wegen der dazu erforderlichen Geldmittel in absehbarer Zeit nicht für möglich. Allerdings beobachtet er aufmerksam die betreffenden Vorgänge im Ausland und läßt den Botschafter in Paris, von der Goltz, am 22. Juni 1865 einen ausführlichen Bericht über den Streik der Pariser Fiacres-Kutscher erstatten. Nicht nur gegen die „populären Irrlehren" will Bismarck eine Waffe liefern, das Koalitionsrecht soll auch zu einem gesunden Wirtschaftsprozeß beitragen als „Korrektiv gegen das zeitweilige krankhafte Wachstum einzelner Industriezweige". Während Bismarck aus den angeführten Gründen bereit ist, den Arbeitern größere Freiheit zu geben, hält er vor 1866 an maßvollen Beschränkungen des Handwerkerbetriebes noch fest. Besonders auf eine gründliche Ausbildung der Lehrlinge und Gesellen und die damit verbundenen Meisterprüfungen glaubt er noch nicht verzichten zu können. Im Ministerrat gibt bei der Abstimmung über die Frage der Beibehaltung der Prüfungen seine Stimme am 23. Januar 1866 den Ausschlag. Es bleibt demnach vor 1866 in Preußen bei der bestehenden Gesetzgebung. So sehr Bismarck eine gute Organisation des Handwerkerstandes am Herzen lag, so wenig Wert legte er auf die Beibehaltung des Konzessionswesens in allen nicht dringlichen Fällen. Bismarcks alte Abneigung gegen die Bürokratie spricht deutlich aus den wiederholten Warnungen, den Behörden nicht so viel Gelegenheit zu Eingriffen in das Wirtschaftsleben zu geben. Diese Ablehnung der „Reglementiererei" verbindet ihn mit den Liberalen. Bismarck nimmt eine durchaus eigene Stellung in der Wirtschafts- und Sozialpolitik ein: weder die Konservativen noch die Liberalen oder Sozialisten können ihn zu den Ihren zählen, so oft er sich auch in seinen Ansichten der einen oder der anderen Gruppe zu nähern scheint. In seinen wechselnden Anschauungen spiegelt sich das beginnende gewaltige Ringen zwischen Individualismus und Sozialismus wider. Schmoller sieht ihn „auf der Grenzscheide zwischen einem manchesterlich und einem sozialistisch gefärbten Zeitalter" [13]) stehen.

Nach 1866 überließ Bismarck die Initiative in der Wirtschaftspolitik völlig dem Freihändler Delbrück und dessen gleichgesinntem Mitarbeiter Michaelis. Das bedeutet weder, daß Bismarck nun zum grundsätzlichen Manchestermann geworden war, noch, wie es später oft zu seiner Verteidigung angeführt wurde, daß er aus politischen Gründen sich widerwillig der Führung Delbrücks anvertraut hätte, ohne sie im Grunde gutzuheißen. Zu einer solchen Rolle scheint doch die starke Persönlichkeit Bismarcks nicht geeignet gewesen zu sein. Wir sahen, daß Bismarck in vielen Punkten mit den Anhängern des

13) Schmoller, 4 Briefe über Bismarcks volkswirtschaftliche und sozialpolitische Stellung und Bedeutung. Soziale Praxis, 1898, Bd. 2, S. 1278.

wirtschaftlichen Liberalismus übereinstimmte. Auf dem Gebiet der Handelspolitik war diese Freundschaft entstanden und hatte sich vier Jahre lang bewährt. Bismarck war damals Freihändler wie alle Norddeutschen, besonders auch die auf die Rohproduktenausfuhr nach England angewiesenen, in der konservativen Partei vertretenen, preußischen Großgrundbesitzer. Wenn Bismarck nach dem Kriege Delbrück, den er als größte Autorität in allen Wirtschaftsfragen anerkannte, darin freie Hand ließ, die freihändlerischen Grundsätze jetzt auch durch die Gesetzgebung auf das innere Staatsleben auszudehnen, so muß doch angenommen werden, daß er zu dieser Zeit im wesentlichen mit ihnen einverstanden war. Jede Freilegung von Kräften im Innern war ein Machtzuwachs für das neugeschaffene Staatswesen. Gab die Regierung dem mächtigen Drängen der Liberalen nach der Möglichkeit, die Kräfte des Individuums im Wirtschaftsleben ungehemmt entfalten zu können, in ihrer Gesetzgebung, besonders in der Gewerbeordnung und in dem Aktiengesetz, nach, so gewann sie damit diese Kreise für ihre politischen Ziele. Sobald die Schäden dieser Maßnahmen offen zutage traten, wie dies in der Gründerzeit nach 1871 der Fall war, suchte die Regierung Abhilfe zu schaffen, bis sie 1879 das Steuerruder völlig herumwarf und in die Bahnen des Schutzzolls und des Staatssozialismus einzulenken suchte. Daß Bismarck nicht schon bei der Beratung der Gewerbeordnung im Norddeutschen Reichstag den weit über die ursprüngliche Regierungsvorlage hinausgehenden Forderungen der Liberalen entgegentrat, lag doch wohl ähnlich wie bei der Verfassungsberatung darin begründet, daß ihm in diesem Augenblick, in dem ja das Reich noch nicht vollendet war, dringend an einer Konsolidierung der inneren Verhältnisse des Nordbundes gelegen war. Das in der Gewerbeordnung verkörperte Prinzip, dessen große Mängel sich erst in der Folgezeit bemerkbar machten, war doch gewiß mit Recht vom Standpunkt des Reichsgründers aus in den Jahren, in denen das Einigungswerk so sichtbar ins Stocken geraten war, gemessen an dieser gewaltigen Leistung, als das kleinere Übel anzusehen.

Wenn Bismarck dem Norddeutschen Reichstag den Entwurf einer für das ganze Bundesgebiet verbindlichen Gewerbeordnung vorlegen ließ, so war dies jedoch nicht nur ein Zugeständnis an die mächtige Nationalliberale Partei, sondern zugleich ein aus dem dringenden Bedürfnis der einzelnen im Bunde zusammengeschlossenen Staaten entstandener politisch notwendiger Schritt. Bezeichnenderweise ging der Anstoß zum Erlaß einer freiheitlichen Gewerbeordnung von einem sächsischen Antrag im Bundesrate aus. Für die Länder, die bereits zur Gewerbefreiheit übergegangen waren, war eine Rückkehr zu veralteten Prinzipien, wie sie in einzelnen norddeutschen Ländern noch herrschten, schlechthin undenkbar. Wenn eine wirtschaftliche Einheit im Innern des Norddeutschen Bundes geschaffen werden sollte, war ein einheitliches Gewerbegesetz notwendig. Dieses konnte aber nur, wenn es nicht die fortgeschrittenen Staaten, an ihrer Spitze das Königreich Sachsen, dem Bismarck ja — nicht

zuletzt in der Hoffnung auf moralische Eroberungen in den süddeutschen Staaten — bei jeder Gelegenheit großes Entgegenkommen zeigte, benachteiligen wollte, auf einer freiheitlichen Grundlage beruhen.

Einmal ergab sich also für Preußen aus seiner führenden Stellung im Bundesrat die Aufgabe, ein für alle Teile annehmbares Gesetz vorzubereiten. Dann kam jedoch noch das starke Interesse des eigenen nach 1866 in seiner Struktur völlig veränderten Staatswesens an einer Neuregelung der Gewerbeverhältnisse hinzu. Die Entstehungsgeschichte der Gewerbeordnung zeigt in ihrem letzten Stadium deutlich die das Bismarckreich kennzeichnenden Merkmale einer starken Verflechtung zwischen dem Reich und Preußen. Besonders im Norddeutschen Bund, in dem Preußen mit seinen 25 Millionen Einwohnern bei einer Gesamtbevölkerung von 30 Millionen ein so erhebliches Übergewicht hatte, glaubt man oft nur ein „verlängertes Preußen" vor sich zu haben. Es ist Bismarcks persönliches Verdienst, daß sein Werk nicht bei einem Groß-Preußen halt machte, wie es der König und die Konservativen wünschten, sondern daß stets das Reich das letzte Ziel blieb und daß dementsprechend bereits die Ausgestaltung des Norddeutschen Bundes so erfolgte, als ob der Süden schon dabei wäre. Daß Preußen dabei die Führung und Initiative in allen wichtigen Angelegenheiten behielt, war selbstverständlich. So müssen wir auch die Vorarbeiten für das Bundesgewerbegesetz zunächst im Preußischen Handelsministerium betrachten.

Ähnlich wie nach dem Wiener Kongreß sah sich der preußische Staat nach 1866 vor die schwierige Aufgabe gestellt, die annektierten Provinzen dem Staate einzugliedern. Es lag in Bismarcks Absicht, hierbei mit äußerster Schonung zu verfahren, um die zum großen Teil noch den abgesetzten Herrscherhäusern anhängende Bevölkerung der neuen Gebiete nicht noch mehr zu verletzten. Die in der ersten Zeit nach der Besitzergreifung begangenen Fehler der preußischen Bürokratie hat Bismarck scharf getadelt. Sie sollten auf jeden Fall künftig vermieden werden. Auf gewerblichem Gebiet mußte jedoch eingegriffen werden; denn die betreffenden Gesetze in den einverleibten Gebieten waren z. T. noch sehr rückständig. In Hannover, Schleswig-Holstein, Kurhessen und Hessen-Homburg bestand noch, wenn auch verschieden abgestuft, der Zunftzwang. Hier glaubte der preußische Handelsminister von Itzenplitz Abhilfe schaffen zu müssen. Die Aufgabe, die Gesetzgebung in den alten und den neuerworbenen Teilen der Monarchie einander anzugleichen, fiel Delbrück zu. Er hatte bereits als Referendar bei der Merseburger Regierung Gelegenheit gehabt, sich gründlich mit dem Zunftwesen zu befassen [14]). Die ausgezeichnete „Qualifikation" des Regierungsassessors und „seine besondere Ausbildung für das Handels- und Gewerbefach" hatte schon von der Heydt Friedrich Wilhelm IV. gegenüber zu rühmen gewußt. Eine glänzende Lauf-

14) Delbrück, Lebenserinnerungen, Bd. I, S. 106.

bahn lag hinter ihm. Im Jahre 1848 wurde er vom Handelsamt in das neu gegründete Ministerium für Handel, Gewerbe und öffentliche Arbeiten übernommen. Seit 1859 leitete er hier als Ministerialdirektor die Abteilung für Handel und Gewerbe. Im Jahre 1862 hatte er die Leitung des Handelsministeriums ausgeschlagen, um die Dinge – die freihändlerische Zollpolitik war damals seine Hauptleistung – „vollständig in der Hand zu behalten" [15]). Früh war er in Beziehung zu Freihändlern wie zu dem auch dem Kongreß der „Volkswirte" angehörenden Dr. Ad. Soetbeer aus Hamburg [16]) getreten. Delbrücks Grundsatz war – und glücklicherweise stimmten seine Mitarbeiter darin mit ihm überein – „die Befreiung des Wirtschaftslebens durch Aufhebung oder Erleichterung von Beschränkungen oder Lasten, welche der inneren Berechtigung entbehrten, oder eine Ermäßigung ohne Gefährdung des allgemeinen Interesses zuließen" [17]). In diesem Sinne verfuhr er auch jetzt bei der Neuordnung der Gewerbeverhältnisse. Bereits vor dem Kriege hatte man im Preußischen Handelsministerium, nachdem in den vom 21. August bis 4. September 1864 in Berlin unter dem Vorsitz des Oberregierungsrats Herzog stattfindenden Kommissionsverhandlungen zur Beratung der Koalitionsfrage [18]) mehrfach der Wunsch nach einer Beseitigung der ganzen bestehenden Gewerbeordnung und besonders die Herstellung der Freizügigkeit gefordert worden war, an einer freiheitlichen Novelle gearbeitet. Die erste Erwähnung dieser Absicht stammt vom 22. September 1865 in einer vertraulichen Mitteilung Itzenplitz' an den Minister des Innern, Grafen zu Eulenburg, in der die dem Ressort des Innenministeriums unterstehende Frage nach dem Fortfall des Einzugsgeldes erörtert wird. Seit 1863 forderte der Handelsminister vom Ministerium des Auswärtigen regelmäßig Exemplare der neu erlassenen Gewerbegesetze der anderen deutschen Staaten an. Der im November 1865 von Herzog ausgearbeitete und in Einzelheiten vom Grafen Itzenplitz korrigierte Entwurf, der durch Aufhebung einer großen Reihe von Paragraphen der bestehenden Gesetze eine weitgehende Reform des Gewerbelebens bedeutet hätte, stieß bei den übrigen Ministern auf so erheblichen Widerstand, daß im Januar 1866 ein neuer wesentlich eingeschränkter Entwurf, der sich in der Hauptsache mit der Aufhebung des Koalitionsverbots begnügte, vorgelegt werden mußte. Der auf Grund der Allerhöchsten Ermächtigung vom 10. Februar am 13. d. M. im Preußischen Abgeordnetenhause eingebrachte Entwurf des Gesetzes „betreffend die Verabredungen von Arbeitseinstellungen" wurde zwar noch von der Kommission beraten, konnte aber wegen des am 23. Februar eintretenden Sessionsschlusses nicht mehr im Plenum zur Verhandlung gelangen und so vor der Entscheidung des Sommers nicht mehr zustandekommen.

15) Delbrück a. a. O. Bd. II, S. 235.
16) Delbrück a. a. O. Bd. I, S. 184.
17) Delbrück a. a. O. Bd. II, S. 146.
18) Verhandlungen der zur Beratung der Koalitionsfrage berufenen Kommission. Berlin (Kgl. Oberhofbuchdruckerei) 1865.

Als nach dem Kriege Delbrück die Sache persönlich in die Hand nahm, lehnte er eine erneute Vorlage des Entwurfs in der neuen Session des Landtags ab mit der Begründung, daß nach den inzwischen eingetretenen Ereignissen eine umfassende Reform der ganzen Gewerbegesetzgebung zur unabweislichen Notwendigkeit geworden wäre [19]). Da Delbrück die Einführung der geltenden preußischen Gesetze in den neuen Landen unmöglich erscheint, weil sich ein System aneinandergereihter Novellen nur dort ertragen lasse, wo es allmählich entstanden sei, hält er es für notwendig, eine neue Gewerbeordnung für die gesamte Monarchie zu erlassen, deren Entwurf bereits in der nächstjährigen Session vorgelegt werden sollte. Nachdem sich die übrigen Ressortchefs, mit Ausnahme der Minister des Auswärtigen und des Kriegs, von denen keine schriftlichen Äußerungen vorliegen, für einverstanden erklärt hatten, begannen die Vorarbeiten für das weite Lebenskreise umfassende Gesetz im Handelsministerium unter Mitwirkung der drei Ministerien der Finanzen, der geistlichen Angelegenheiten und des Innern. Während der Ausarbeitung des Entwurfs, die dem Regierungsassessor Bossart zufiel, zeigte sich in der Öffentlichkeit eine gewisse Beunruhigung. Die Presse, die von der Regierung nicht orientiert worden war, erging sich in falschen Vermutungen. Sogar die offiziöse Provinzial-Korrespondenz [20]) brachte die irrtümliche Nachricht, daß die Arbeiterfrage erneut zur Beratung kommen würde, was dann von der Norddeutschen Allgemeinen Zeitung [21]) berichtigt werden mußte. Auch in den annektierten Ländern zeigte sich eine leichte Nervosität. Der Zentralvorstand des Nassauischen Gewerbevereins wandte sich mit einem dringenden Gesuch um Beibehaltung der Gewerbefreiheit, die ja Nassau als erster deutscher Staat im Jahre 1860 nach 11jähriger Unterbrechung wieder eingeführt hatte, an die Regierung. Der Gedanke, daß etwa die Prüfungspflicht für Bauhandwerker wieder eingeführt werden könnte, erfüllte die nassauischen Gewerbetreibenden mit großer Besorgnis.

Für die Übergangszeit mußten in den neuen Gebieten Verordnungen erlassen werden, die bereits eine Angleichung an die Grundsätze des kommenden Gesetzes enthielten. Delbrück selbst reiste in der zweiten Novemberhälfte nach Hannover, Kassel und Homburg, um in dieser Angelegenheit mit den dortigen sachkundigen Beamten Fühlung zu nehmen [22]). Das Ergebnis war die Aufhebung des Zunftzwanges, der Beschränkungen des Gewerbebetriebs auf dem Lande und zahlreicher anderer veralteter Bestimmungen durch die Verordnungen vom 29. März 1867 für Hannover, vom gleichen Datum für Kurhessen, vom 9. August für Hessen-Homburg und vom 23. September für Schleswig-Holstein. In Hannover und Schleswig-Holstein war, entsprechend der all-

19) Votum des Ministers für Handel usw. an das Kgl. Staatsministerium vom 22. Oktober 1866 (von der Hand Delbrücks).

20) Provinzial-Korrespondenz Nr. 45 vom 7. November 1866.

21) Norddeutsche Allg. Zeitung Nr. 264.

22) Delbrück a. a. O. Bd. II, S. 384.

gemeinen Abneigung gegen die neue Landeshoheit, die Aufnahme am ungünstigsten. Besonders einschneidend mußten die Maßnahmen in den Elbherzogtümern wirken, in denen bis dahin noch fast mittelalterliche Zustände geherrscht hatten. So gingen von Handwerkern aus der Provinz Schleswig-Holstein 255 gleichlautende Petitionen [23]) „An des Königs Majestät" mit 4395 Unterschriften beim Königlichen Geheimen Zivilkabinett ein mit der Bitte, die Einführung der Gewerbefreiheit, die einem Ruin ihrer jetzigen gesellschaftlichen Stellung gleichkomme, allergnädigst wiederum rückgängig machen und sie dahingegen mit einer zeitgemäßen Gewerbeordnung beglücken zu wollen.

Die Handwerkerbewegung, die ja in Norddeutschland stets lebhafter gewesen war als in den übrigen Ländern, erwachte jetzt wieder und fand ihren Ausdruck in dem Norddeutschen Handwerkertag in Quedlinburg, dessen Protokoll mit der „Alleruntertänigsten Bitte" um „Verschonung mit der Gewerbefreiheit" der Regierung übersandt wurde. Die Quedlinburger Ortsverbrüderung mahnte in einem Schreiben vom 28. März Bismarck persönlich an seine früheren Zusicherungen der Erhaltung der preußischen Gewerbeordnung anläßlich einer im März 1863 stattgefundenen Audienz von Handwerksmeistern, der der Verfasser der Petition selbst beigewohnt hatte: denn die jetzigen durch die Zeitungen angedeuteten Absichten der Regierung bürgen „ein Unglück im tiefsten Verstande in sich . . .", sie würden „die Quellen echter Bürgertugend und Mannestüchtigkeit versiegen lassen".

Irgendwelchen Einfluß auf die Gesetzgebung übte die Bewegung der Handwerker indes nicht aus.

Im Preußischen Handelsministerium betrachtete man die Gewerbeordnung vom 17. Januar 1845 als die „natürliche und völlig geeignete Grundlage" für den neuen Entwurf. Infolgedessen wurde der Inhalt der einzelnen Paragraphen auf seine Eignung für die veränderten Verhältnisse nachgeprüft und im Bedarfsfalle umgestaltet.

In den Arbeitervereinen wurde jetzt die Forderung nach der Koalitionsfreiheit immer lauter erhoben. Entsprechend den Beschlüssen der Ministerratssitzung vom 5. Januar 1867 teilte am 9. Januar die Provinzial-Korrespondenz mit, daß das Koalitionswesen im Zusammenhange mit einer Revision der gesamten Gewerbeordnung in der nächsten Landtagssession zur Verhandlung gelangen und unzweifelhaft im Sinne einer freiheitlichen Entwicklung geregelt werden würde. Bis zum Sommer 1867 wurde an dem Gedanken, eine Gewerbeordnung für den preußischen Staat zu schaffen, festgehalten.

Als dann am 14. Juni Bismarck das durch den Beschluß des konstituierenden Reichstags durch die im Art. 17 der Verfassung ausgesprochene Verantwortlichkeit wesentlich veränderte Amt des Bundeskanzlers übernommen hatte, berief er eine Woche später den ihm seit seiner Frankfurter Zeit

23) Rep. 89 H Abtlg. XIII, Nr. 1 (3. Januar 1868).

persönlich bekannten Delbrück zum Präsidenten der neuen Behörde. Damit schied Delbrück für immer aus dem Preußischen Handelsministerium aus und widmete sich in den folgenden Jahren mit großem Eifer und erstaunlicher Arbeitskraft der inneren Ausgestaltung des Norddeutschen Bundes in dem von der Verfassung bestimmten Rahmen. Bereits am 22. August war der Entwurf eines Gesetzes über die Freizügigkeit im Gebiet des Norddeutschen Bundes als Ausführung des im Art. III Abs. 1 der Verfassung gewährleisteten gemeinsamen Indigenats fertiggestellt. Das Gesetz selbst konnte schon am 1. November verkündet werden. Als notwendige Ergänzung mußte nun eine auf das gesamte Bundesgebiet sich erstreckende Gewerbeordnung geschaffen werden.

Ein von dem Vertreter Sachsens im Bundesrate eingebrachter Antrag bezeichnete die Herstellung möglichster Gleichmäßigkeit in den Vorschriften über die Berechtigung zum Gewerbebetrieb als notwendige Voraussetzung für eine dem Geiste der Bundesverfassung gemäße Ausführung des Art. III. Diesem Antrag entsprechend unternahm der Reichstag durch den durch die Abgeordneten Schulze, Becker und Genossen gestellten Antrag, die Koalitionsfreiheit betreffend (Nr. 14 der Drucksachen) sowie bei der Beratung der Freizügigkeitsgesetze Versuche in dieser Richtung. Darauf ließ Bismarck am 21. Oktober 1867 in der 25. Sitzung des Reichstags [24]) erklären, er werde beim Bundesrat die Ermächtigung nachsuchen, in der nächsten Session des Bundesrats eine auf der Grundlage der Gewerbefreiheit beruhende Gewerbeordnung für den Norddeutschen Bund einzubringen. Nun beschloß der Reichstag, den Bundeskanzler aufzufordern, dem nächsten Reichstage bereits die entsprechende Gewerbeordnung zur Beratung zu unterbreiten.

Am 7. November teilte Delbrück dem preußischen Staatsministerium mit, daß die Absicht bestünde, in der nächsten ordentlichen Session des Bundesrats bzw. Reichstags eine allgemeine Gewerbeordnung für den Norddeutschen Bund einzubringen. Für die Ausarbeitung des Gesetzes erbat Delbrück am 22. November vom preußischen Handelsminister unter Bezugnahme auf eine vorausgegangene mündliche Besprechung die Vorarbeiten des Preußischen Handelsministeriums [25]). Der preußische Entwurf, der um diese Zeit bereits gedruckt vorlag, und 184 Paragraphen umfaßte, sowie das gesamte weitere Material wurden am 27. November an das Bundeskanzleramt überwiesen, und dienten Delbrück und dem inzwischen zum Geheimen Regierungsrat berufenen Otto Michaelis als Grundlage bei der Ausarbeitung des Entwurfs. Da bei der Kürze der Zeit eine weitgehende Berücksichtigung der in den übrigen Bundesländern herrschenden Verhältnisse nicht möglich war, behielt der Entwurf den Charakter eines für den preußischen Staat geschaffenen Gesetzes, was sowohl vom Bundesrat als auch in schärferer Form später vom Reichstage gerügt wurde.

24) Sten. Ber. d. Reichstags d. Norddt. Bundes, Session 1867, Bd. 1, S. 531.
25) BKA. Nr. 1668.

Daß das Gesetz nur auf dem Grundsatz der Gewerbefreiheit beruhen konnte, war nach der Reichstagsresolution vom 21. Oktober 1867 [26]) selbstverständlich. Eine erhebliche Abweichung von diesem Prinzip bedeutete jedoch die durch den § 7 gestattete vorläufige Beibehaltung der ausschließlichen Gewerbeberechtigungen in den Gebieten, in denen sie noch bestanden. Der Grund dafür, daß man hier nicht eine allgemeine Aufhebung der betreffenden Rechte vorsah, lag — ähnlich wie bei der Landesgesetzgebung — in der Schwierigkeit der Entschädigungsfrage, für die sich der Bund nicht zuständig fühlte. Am 5. Februar wurde der Entwurf mit den von Michaelis entworfenen Motiven den preußischen Ministerien zur Rückäußerung mitgeteilt [27]). Im wesentlichen erklärten sich diese für einverstanden. Die Frage, ob die Gewerbe der Bauhandwerker ebenfalls freizugeben seien, verursachte hier wie auch im Bundesrat Meinungsverschiedenheiten. Der Handelsminister trat für Freigabe ein, und die von ihm vertretene Ansicht, daß Prüfungen keine genügende Garantie gäben, setzte sich dann auch im Bundesrat durch. Ferner riet Itzenplitz dringend, Maßnahmen zu einer beschleunigten Aufhebung der Zwangsrechte zu treffen.

Der in Einzelheiten verbesserte Entwurf wurde am 17. März dem Bundesrat vorgelegt, und dieser überwies ihn an einen außerordentlichen Ausschuß, dem neben Delbrück der für Gewerbefragen lebhaft interessierte sächsische Bevollmächtigte Dr. Weinlig angehörte, der im allgemeinen vorsichtiger und maßvoller als Delbrück in der Gewährung der Gewerbefreiheit vorgehen wollte [28]); als Vertreter von Mecklenburg-Strelitz saß in ihm W. v. Oertzen, für Reuß j. L. v. Harbou und Kirchenpauer für Hamburg. Am 30. April erstattete dieser Ausschuß ausführlichen Bericht über den Entwurf [29]). Darin wurde ausdrücklich im Interesse der Einheit die Notwendigkeit des dem Gesetz zugrunde liegenden Prinzips anerkannt: „Nur auf der Grundlage der Freiheit der Bewegung ist eine Einigung überhaupt möglich; sowie man das Gebiet der Beschränkungen betritt, stellt die Verschiedenheit der Verhältnisse, Gewohnheiten und Anschauungen einer Einigung die größten Schwierigkeiten entgegen . . ." Während gegen die materiellen Bestimmungen kaum etwas eingewendet wurde, erfuhr der formelle Teil heftige Kritik von den Ländern, die einen von der preußischen Behördenorganisation abweichenden Verwaltungsapparat besaßen. Es wurde daher eine allgemeinere Fassung der auf die Tätigkeit der Behörden bezüglichen Paragraphen gefordert. Während der am 4. und 6. April stattfindenden Plenarsitzungen [30]), in denen Ministerialdirektor Dr. Weinlig über die Arbeit des Ausschusses berichtete, ließ sich keine Übereinstimmung der Ansichten herbei-

26) Sten. Ber. d. Reichstags, Session 1867, Bd. I, S. 566.
27) BKA. Nr. 948.
28) Vgl. Friesen a. a. O. Bd. III, S. 101.
29) Drucks. z. d. Verhandlg. d. Bundesrates, Session von 1868, Nr. 31.
30) Prot. über die Verhandlg. d. Bundesrates d. Norddt. Bundes, Session 1868.

führen. Die beiden Mecklenburg gaben eine Erklärung ab, daß sie die Gewerbefreiheit als Prinzip nicht anerkennen könnten, daß sie aber nach der Verfassung nicht zu umgehen sein würde. Auch Braunschweig hatte Sonderwünsche zur Entschädigungsfrage. Zum Schluß stellte der Bevollmächtigte von Oldenburg fest, daß in einer Gewerbeordnung für den Norddeutschen Bund unmöglich alle besonderen Verhältnisse der Einzelstaaten die gewünschte Berücksichtigung finden könnten. Darauf wurde das Gesetz mit 34 gegen 9 Stimmen angenommen. Sachsen, Hessen, beide Mecklenburg und Hamburg hatten dagegengestimmt.

Das Interesse der nichtpreußischen Staaten vertrat jetzt in der Presse besonders die National-Zeitung [31]), die, einem Bericht des Dresdener Journals über die Generaldebatte im Bundesrat folgend, dem Entwurf den Mangel an genügender Rücksicht auf die Bundesgenossen in der Frage der Behördenorganisation und der Gewerbeverfassungen vorwarf.

Während dieser Zeit wurden Bundeskanzleramt und Reichstag von einer Flut von Petitionen überströmt, die teils dringend die Einführung der Gewerbefreiheit verlangten — wie der Berliner Arbeiterverein, oder die 62 Buchhändler Berlins, die energisch die 1838 suspendierte Kolportagefreiheit zurückverlangten mit dem Hinweis, daß Norddeutschland doch nicht hinter Baden, Österreich und sogar Rußland (Ukas vom 18. April 1865) zurückbleiben könnte —, teils gegen die Aufhebung protestierten — wie der in Dresden tagende Norddeutsche Handwerkertag oder wie die „Vereinigten Maurer- und Zimmerleute Berlins", die die Beibehaltung der Prüfungen verlangten.

Auch die Presse zeigte eine schwankende Haltung. Am 20. Februar teilte die National-Zeitung [32]) mit Befriedigung ihren Lesern mit, daß der Entwurf eine Beseitigung der Koalitionsbeschränkungen enthielte. Bereits am 16. März war so viel durchgesickert, daß die National-Zeitung etwas näher auf den Entwurf eingehen konnte [33]), an dem sie in erster Linie rügte, daß er „viel zu sehr nach dem Muster unserer alten Gewerbeordnungen gearbeitet" sei und noch immer viel zuviel enthalte. Weit freundlicher war die von ihr in einem Artikel über „Die Aufgaben der nächsten Reichstagssession" am 19. März enthaltene Stellungnahme [34]): „Endlich stehen wir vor einer Gewerbeordnung, welche nach allem, was wir darüber hören, schon im Entwurf eine fast unbegrenzte Gewerbefreiheit anbieten wird . . ." Je mehr in der Öffentlichkeit über den Inhalt des Entwurfs bekannt wurde, desto lebhafter wurde die Ablehnung nicht nur von konservativer, sondern auch von liberaler Seite.

31) National-Zeitung Nr. 144 vom 25. März 1868.
32) National-Zeitung Nr. 86 vom 20. Februar 1868.
33) National-Zeitung Nr. 128 vom 16. März 1868.
34) National-Zeitung Nr. 133 vom 19. März 1868.

Die Kreuzzeitung, die von Anfang an die Vorlage recht kühl behandelt hatte, lobte nur die darin enthaltenen Arbeitsschutzbestimmungen [35]). Sie verlangte energisch den Befähigungsnachweis für Ärzte und Apotheker, denn „wir leben nicht in dem Chaos der Vereinigten Staaten von Nordamerika, sondern in einem Lande, in dem göttliche wie menschliche Ordnungen zu Recht bestehen, welchen sich die Produktions- und Konsumtionstendenzen unterzuordnen haben" [36]). Im Verlaufe der zum Teil sehr derben Polemik gegen die National-Zeitung [37]) bestritt die Kreuzzeitung dem liberalen Blatt das Recht, überhaupt von „Volkswirtschaft" oder „Nationalökonomie" zu reden. Man müsse fragen, wie Saul unter die Propheten komme. Die National-Zeitung hätte lediglich Anspruch darauf, von „Kapitalwirtschaft" zu sprechen. Die Petition der Baugewerbe um Beibehaltung der Prüfungen wurde von der Kreuzzeitung lebhaft zustimmend besprochen [38]). Über den in Dresden stattfindenden Handwerkertag berichteten die konservativen [39]) und ultramontanen Blätter [40]) sehr ausführlich. Die christlichsozialen Blätter [41]) mahnten bei der Besprechung des Gesetzentwurfs Bismarck persönlich in kriecherisch-schmeichlerischen Tönen an seine bekannte innungsfreundliche Einstellung, die ihn ja mit Friedrich dem Großen, Vincke und Stein verbände. Der Verfasser, wahrscheinlich der Kaplan Nikolaus Schüren, spricht die Hoffnung aus, daß „in dieser fundamentalen Prinzipienfrage sich die reifen Anschauungen des Herrn Bundeskanzlers konsequent geblieben" sein möchten. Damit sei für die endgültige Redaktion der neuen Gewerbeordnung die beste Stütze gewonnen. Denn es würde Bismarck hoffentlich nicht so ergehen, wie dem berühmten Minister von Stein, der geglaubt hatte, dem Drang der Zeitverhältnisse nachgeben zu müssen . . .

Zu den günstigsten Besprechungen des Entwurfs zählen die der Kölnischen Zeitung, in denen trotz sachlicher Kritik am Fortbestehen des polizeilichen Konzessionswesens und an den allzu dürftigen Motiven das Gesetz als eine „überaus wertvolle Leistung" [42]) — nicht zuletzt wegen der daran zu knüpfenden Hoffnung auf eine Verständigung mit dem Süden — genannt wird. Restlose Zustimmung fand der Entwurf jedoch auf keiner Seite, wie dies die Nordeutsche Allgemeine Zeitung (Nr. 127) zugeben mußte.

Die National-Zeitung wandte sich gegen das „in verfänglichem Grade beibehaltene" Konzessionssystem und den im Gesetz zutage tretenden preußischen Partikularismus [43]). Bereits jetzt wurde von den Liberalen die For-

35) Neue Preuß. (Kreuz-) Ztg. Nr. 69 vom 31. März 1868.
36) Ebenda Nr. 69 vom 31. März 1868.
37) Ebenda Nr. 80 vom 3. April 1868.
38) Ebenda Nr. 105 vom 5. Mai 1868.
39) Ebenda Nr. 92, 94 und 96 vom 22., 23. und 24. April 1868 und Norddeutsche Allg. Ztg. Nr. 92 vom 19. April 1868.
40) Augsburger Allg. Ztg. Nr. 112 vom 21. April 1868.
41) Christl.-Soz. Nr. 2 vom 15. April 1868.
42) Kölnische Zeitung Nr. 108 vom 18. April 1868.
43) National-Ztg. Nr. 145 vom 26. März 1868.

derung gestellt, in der Gewerbefrage keine Halbheit zuzulassen, selbst auf die Gefahr hin, daß das Gesetz gefährdet werde [44]). Gegen die Ansicht des Bundesrats, daß nur die allgemeinen Grundsätze festgestellt werden sollten, wendet sich die National-Zeitung vom unitarischen Standpunkt: „Dies hieße aber dem Partikularismus Tür und Tor öffnen."

Noch nachdrücklicher vertritt diesen Gesichtspunkt Dr. Karl Braun (Wiesbaden), der erste Vorsitzende der Ständigen Deputation des Volkswirtschaftlichen Kongresses, in einem vom 4. April datierten Aufsatz in den Preußischen Jahrbüchern [45]). Braun meint darin, die vorgeschlagene Proklamierung des Prinzips würde allein gar nichts bezwecken. Es dürfe nicht bei den 22 Territorialgesetzgebungen bleiben; denn „was nützt es dem Reußen, wenn er zwar innerhalb seiner 6 Quadratmeilen alle Freiheiten genießt, dagegen aber innerhalb der übrigen 7533 Quadratmeilen des Norddeutschen Bundes keinen Gebrauch davon machen kann?" Ohne ein einheitliches gleiches, genau spezialisiertes Gewerberecht für das ganze Bundesgebiet gäbe es kein einheitliches und freies Wirtschaftsgebiet. Bedenklich finde er die Beibehaltung des Konzessionswesens, der Zünfte und Innungen und die Kreierung eines besonderen Standes von Lehrlingen. Im Gegensatz zur Tagespresse will Braun jedoch die Vorzüge des Entwurfs stärker beachtet sehen. Zusammenfassend vertritt er den den Neupreußen eigenen Kompromißgedanken gegen die Unerbittlichen: „Es sind z. T. allerdings nur Abschlagszahlungen, aber wenn wir uns par principe darauf steifen wollten, absolut keine Abschlagszahlungen anzunehmen, so müßten wir mit jeder Reform abwarten, bis das goldene Zeitalter anbricht."

Nachdem der Entwurf veröffentlicht worden war, brachte die National-Zeitung in einer vielleicht von Miquel oder Lasker stammenden Artikelserie [46]) eine ausführliche Kritik. Der Verfasser meint, daß mit Ausnahme der Verfassung selbst keinem Bundesgesetz mit so großer Spannung entgegengesehen worden sei wie dem Entwurf des Gewerbegesetzes, „dieser Magna Carta des inneren Verkehrs"; im wesentlichen vermisse er daran ein einfach erkennbares Prinzip statt des Hin- und Herschwankens zwischen Gewerbefreiheit und Beschränkungen. Die Motive seien oberflächlich und ungenügend. Während das Konzessionswesen und die bedingte Beibehaltung der Zwangs- und Bannrechte verworfen werden, zählt der Verfasser die Behandlung des stehenden Gewerbes zu den bedeutendsten Vorzügen des Entwurfs. Es zeigte sich, daß auf diesem Gebiet zuerst eine Einigung zu erzielen sein würde.

Hatte der Entwurf den Bundesrat noch relativ reibungslos passiert, so stieß er im Reichstag auf schärfsten Widerspruch. Der am 31. August 1867

44) National-Zeitung Nr. 145 vom 26. März 1868.

45) Karl Braun, Gewerbe-, Zug- und Verehelichungsfreiheit im Norddeutschen Bunde I, Preuß. Jahrbücher, Bd. 21, 1868, S. 458 ff.

46) National-Zeitung Nr. 179 vom 17. April 1868; Nr. 189 vom 23. April 1868; Nr. 193 vom 25. April 1868; Nr. 201 vom 30. April 1868.

gewählte erste ordentliche Reichstag des Norddeutschen Bundes setzte sich ähnlich wie der konstituierende zusammen. Konservative und liberale Parteien hielten sich ungefähr die Waage (Oncken). Neben den 62 Abgeordneten der konservativen Partei stand der opportunistische Flügel der 34 Freikonservativen, die entschlossen waren, Bismarcks deutsche Politik mit allen Mitteln zu unterstützen. Die stärkste Partei bildeten die Nationalliberalen mit 82 Abgeordneten, ohne die nicht zu regieren war. Sie stellten den Präsidenten Simson und den zweiten Vizepräsidenten von Bennigsen, während der Freikonservative Herzog von Ujest zum ersten Vizepräsidenten gewählt wurde. Innerhalb der nationalliberalen Fraktion bildete sich bald eine etwa 30 Abgeordnete umfassende altpreußische radikalere Gruppe um Lasker, Twesten, v. Unruh und v. Forckenbeck, der die mehr zur Versöhnung geneigten Abgeordneten aus den annektierten Provinzen und den übrigen Bundesstaaten — unter ihnen Bennigsen, Miquel, Oetker, Fries, Wiggers als ehemalige Angehörige des Nationalvereins — gegenüberstanden. Von den „Volkswirten" befand sich Dr. Braun im Fraktionsvorstand. Es entsprach der Zusammensetzung der Partei, daß die gesamtdeutschen Ideale für sie maßgebend blieben. Am lebhaftesten verfocht Eduard Lasker die unitarische Richtung. Diese sollte der Gewerbeordnung die größten Hindernisse bereiten.

Das am 7. April 1868 dem Reichstag vorgelegte Gesetz wurde zunächst zur Vorberatung an die Kommission für Handel und Gewerbe [47]) überwiesen. Ihr gehörten die Abgeordneten:

v. Unruh (ntl.) als Vorsitzender,
Dr. Friedenthal (FKV.),
Lasker (ntl.),
Dr. Weigel (ntl.),
Dr. Braun (ntl.),
Wachenhusen (ntl.),
Dr. Stephani (ntl.),
Miquel (ntl.),
Frhr. v. Stumm (FKV.),
Frhr. v. Dörnberg (Zentrum),
Graf Stolberg (K.),
v. Cranach (K.),
v. Hennig (ntl.),
Dr. Löwe (Fortschr.),
Evelt (Zentrum),
v. Brauchitsch-Elbing (K.),
zur Megede (freie Vereinigung),

47) Vgl. die Protokolle der Kommission für Handel und Gewerbe.

Frhr. v. Unruh-Bomst (FKV.),
v. Graevenitz-Hirschberg (K.),
v. Wedemeyer (K.),
Meier-Bremen (ntl.),
Forkel (ntl.)

an. Als Vertreter der Bundesregierungen nahmen Delbrück, Weinlig und Michaelis an den vom 21. April bis 10. Juni 1868 stattfindenden Beratungen teil. Bereits in der Generaldiskussion am 21. April zeigten sich die aus den Äußerungen der Presse bekannten Widerstände der Liberalen gegen das Gesetz. Während Dr. Braun als Generalreferent noch eine relativ maßvolle Kritik äußerte, die sich in der Hauptsache gegen den preußischen Partikularismus richtete, und in der von allen Seiten, auch von der des größten Territoriums, Opfer verlangt wurden, führten Miquel, v. Hennig, Unruh und Lasker von Anfang an heftige Angriffe gegen die Bundesregierungen. Man klagte über ungenügende Orientierung der Abgeordneten und sah nur Mängel des Entwurfs. Miquel tadelte die Prinzipienlosigkeit des Gesetzes, die Beibehaltung des Konzessionswesens, die ungenügende Sicherung gegen den Mißbrauch der polizeilichen Gewalt. Auch sei der Landesgesetzgebung zu viel Raum gelassen. Delbrück hatte bei der Verteidigung des Vorschlags einen schweren Stand. Für den Entwurf trat der Generalkorreferent der Kommission Frhr. v. Brauchitsch ein, der dabei allerdings den konservativen Standpunkt vertrat, daß zuvor Vertreter des Handwerkerstandes hätten befragt werden müssen. Der sächsische Abgeordnete Dr. Stephani erklärte, daß das Gesetz für Sachsen unverkennbar einen Rückschritt bedeute. Die Einheit dürfe nicht erstrebt werden durch Zurückdrängen der Fortgeschrittenen, sondern durch das Vorwärtsziehen der zurückgebliebenen Einzelstaaten. Auch der Vertreter Bremens, der Abgeordnete Meier, forderte eine konsequentere Durchführung der Gewerbefreiheit.

Bereits am 21. April scheint bei den Nationalliberalen die Absicht bestanden zu haben, das Gesetz im ganzen zurückzuweisen auf die Gefahr hin, noch ein Jahr ohne Gewerbeordnung auskommen zu müssen. Der Freikonservative v. Stumm wendet sich ausdrücklich gegen diese Absicht. Die am 23. April beginnende Spezialdiskussion zeigte die Unversöhnbarkeit der Ansichten immer deutlicher.

Noch während der Kommissionsberatungen wurde dann am 8. Juni vom Vorsitzenden vorgeschlagen, ein „Notgewerbegesetz" zu erwägen, da die weitere Beratung der Gewerbeordnung eine größere Zahl von Sitzungen erfordere, als die Dauer der Session zuließe. Zwei Tage später erklärte Michaelis, daß der Bundesrat einen Beschluß noch nicht gefaßt habe, er persönlich lehne jedoch die Form der Einzelgesetze ab, da die Konsequenzen der darin aufgestellten Prinzipien für die übrigen Zweige der Gesetzgebung der Bundesstaaten nicht zu übersehen wären. Die Kommission hingegen stellte

sich auf den Standpunkt, daß die wichtigste Aufgabe der Gewerbeordnung, die Herstellung der gewerblichen Freizügigkeit innerhalb des norddeutschen Bundesgebietes als eines notwendigen Bestandteiles des im Art. III der Verfassung gewährten gemeinsamen Indigenats keinen weiteren Aufschub erleiden dürfe und daher in einem Sondergesetz verkündet werden müsse. Der im Reichstag von den Abgeordneten Lasker und Miquel mit Unterstützung weiterer 80 Abgeordneter eingebrachte Vorschlag eines Notgewerbegesetzes entnahm daher der Gewerbeordnung diejenige Materie, über die sich schon jetzt eine Einigkeit erzielen ließ. Er stellte in Anlehnung an die in den annektierten preußischen Provinzen im Jahre 1867 ergangenen Verordnungen [48]) nur Prinzipien auf und vermied, das umfangreiche und umstrittene Gebiet der Gewerbepolizei zu berühren. Das „Gesetz betr. den Betrieb der stehenden Gewerbe" umfaßte nur 6 Paragraphen. Es hob alle ausschließlichen Gewerbeberechtigungen (§ 1) sowie die Unterscheidung zwischen Stadt und Land (§ 3) auf. Der Betrieb eines stehenden Gewerbes wurde grundsätzlich freigegeben (§ 2). Der Befähigungsnachweis wurde jedoch bis auf weiteres beibehalten für Ärzte, Apotheker, Hebammen, Advokaten, Notare, Seeschiffer, Seesteuerleute und Lotsen. Fortan durfte jeder Gewerbetreibende Lehrlinge und Gesellen in beliebiger Zahl halten (§ 4). In dieser Form wurde das Gesetz im Bundesrat gegen die Stimme von Mecklenburg-Schwerin am 3. Juli angenommen. Im Reichstag brachten die konservativen Abgeordneten Graf Kleist und Wagener einen Gegenantrag auf Annahme des Gewerbeordnungs-Entwurfs ein [49]), der sich jedoch nicht durchzusetzen vermochte. Wagener legte am 17. März in einer längeren Rede [50]) die Gründe dar, aus denen er das im Miquel-Laskerschen Entwurf verkörperte Prinzip der Gewerbefreiheit verwarf. Es sei nichts weiter als die Kodifikation der Grundsätze der Manchesterschule und die Etablierung der Lehre des seligen Smith als Grundgesetz der Gesellschaft des Norddeutschen Bundes. Er forderte die Beibehaltung der Prüfungen. Die Nationalökonomie der Bourgeoisie, die nur das Interesse des Geldkapitals kenne, sähe in dem Arbeiter nur ein Spekulationsobjekt wie in einem Ballen Baumwolle oder einem Sack Kaffee. Klar und folgerichtig erkennt Wagener im Sozialismus die Folge der konsequenten Durchführung des Liberalismus, was Lasker energisch zu bestreiten sucht, der meinte, die ungerechten Forderungen der Arbeiter würden mit den ungerechten Beschränkungen von selbst fortfallen. Die Liberalen blieben bei ihrer Scheuklappenansicht der sozialen Frage.

Aber die Konservativen verfügten nicht über genügend Kräfte, um den Strom aufhalten zu können. So erhofft Wagener, daß sich als Reaktion von selbst neue Formen bilden würden, wenn durch die gegenwärtige Gesetz-

48) Verordnung vom 29. März 1867; GS. S. 423.
49) Nr. 179 d. Drucksachen d. Norddt. Reichstags, Sess. 1868.
50) Sten. Ber., 1. Legislaturperiode, Sess. 1868, Bd. I, S. 538 ff.

gebung die Massen in Fluß geraten seien. Er erhofft eine Neubildung der Innungen an Stelle der alten, überlebten organischen Gestaltungen. Die Berliner Revue [51]) brachte eine ausführliche Stellungnahme von konservativer Seite, die durch die Bemerkung der Norddeutschen Allgemeinen Zeitung [52]) über den Mangel einer konservativen Wirtschafts- und Sozialtheorie veranlaßt worden war. Darin wurde dargelegt, daß die konservative Wissenschaft es niemals für ihre Aufgabe halten könne, nach ihrem Geschmack abstrakte Systeme vernunftgemäß auszusinnen und daraus Programme für die Gesetzgebung zu schmieden. Die konservative Wissenschaft erkenne Gottes Weltregierung in der Geschichte an und stehe daher auf dem Boden der Kontinuität des Rechts. Sie mache keine neue Ordnung der Dinge, sie suche die von Gott gewollte zu verstehen und zu realisieren. — So viel Berechtigung die darin ausgedrückte Achtung vor dem historisch Gewordenen an sich auch haben mochte, so war mit dieser Einstellung doch im Augenblick nicht die deutsche Wirtschaftseinheit zu schaffen. Der Berichterstatter der Reichstagskommission, Dr. Stephani, setzte sich mit den konservativen Vorschlägen auseinander [53]). Sie seien jetzt unannehmbar, weil sie in Widerspruch zu dem Geist der Verfassung ständen. Es müsse die mit dem Freizügigkeitsgesetz betretene Bahn auch weiterhin beschritten werden. Dazu nötigten allein schon die das Maß der im Gesetz vorgesehenen Freiheit überschreitenden gewerblichen Zustände der anderen Bundesstaaten wie z. B. Sachsens, Braunschweigs, Bremens, Hamburgs und der meisten thüringischen Staaten. Bei der in der 27. Sitzung am 19. Juni erfolgten Abstimmung wurde der Gesetzentwurf mit großer Mehrheit angenommen. Bereits am 8. Juli wurde das Gesetz im Bundesgesetzblatt [54]) verkündet und trat am 27. Juli in Kraft. Der Grundsatz der Gewerbefreiheit war nunmehr auch für das gesamte norddeutsche Bundesgebiet anerkannt worden. Eine künftige Gewerbeordnung mußte auf dieser Basis beruhen. — Der erste Eindruck in den Bundesstaaten mit fortgeschrittenen Gewerbeverfassungen war denkbar gut. Die kleineren Staaten, in denen noch viel Furcht vor „preußischer Vergewaltigung und Borussifizierung" geherrscht haben muß, stellten mit Genugtuung fest, daß Preußen bereit sei, das bundesgenossenschaftliche Prinzip aufrecht zu erhalten [55]). Bald sollte sich jedoch herausstellen, daß die allgemeine Fassung des Gesetzestextes viele Mißverständnisse verursachte. Von den preußischen Regierungen gingen im Handelsministerium dringende Anfragen nach näheren Instruktionen ein. Mecklenburg-Strelitz erließ eine Zirkularverfügung, die im offenen Widerspruch zum Freizügigkeitsgesetz stand, da sie den Gewerbe-

51) Berliner Revue, Soz.-Pol. Wochenschrift, Bd. 54, Berlin 1868, S. 150 ff.
52) Norddeutsche Allg. Zeitung Nr. 127, 1868.
53) Sten. Ber., 1. Legislaturperiode, Sess. 1868, Bd. I, S. 529.
54) Bundesgesetzblatt des Norddt. Bundes, 1868, S. 406, Nr. 132.
55) Vgl. den Bericht des Gesandten v. Pirch aus Weimar vom 10. Juli 1868. BKA. Nr. 6207.

betrieb vom vorherigen Erwerb des Bürgerrechts abhängig machte. In den kleinen und kleinsten Staaten lebte ein gekränktes Souveränitätsbewußtsein noch einmal auf. Besonders widerspenstig zeigte sich Bückeburg, das zwar das Gesetz publizierte, aber zugleich erklärte, daß es „in bezug auf Zünfte, Innungs- und Konzessionswesen bei den bisherigen landesgesetzlichen Bestimmungen" verbliebe, und das trotz mehrfacher Vorstellungen Delbrücks an der „bisherigen Observanz" festzuhalten beabsichtigte. Itzenplitz, der die Lage für bedenklich und für längere Zeit unerträglich hielt, drängte zur Emanation der umfassenden Gewerbeordnung. Delbrück wich jedoch aus. Im Bundeskanzleramt war man von dem Gedanken eines das gesamte Gewerbeleben umfassenden Gesetzes angesichts der großen Schwierigkeiten, die dem Entwurfe im Reichstag besonders bezüglich des Konzessionswesens begegnet waren, gänzlich abgekommen. Die Abneigung Bismarcks, Prinzipienkämpfe in dem Augenblicke, da „die Mauern des Gebäudes erst errichtet" waren, auszutragen und der Wunsch nach Konsolidierung im Innern scheint die Bundesregierung auf den Weg des geringeren Widerstands verwiesen zu haben.

Aus den wiederholten Anfragen des Handelsministers, sprach neben einer z. T. berechtigten Verärgerung auch ein gewisses Maß von Ressortneid auf die neue Bundesbehörde, die sich jetzt alle wichtigen Entscheidungen vorbehielt. Endlich, am 8. August entwickelte Delbrück seine Bedenken gegen eine Gewerbeordnung und empfahl die Frage der sorgfältigen Erörterung, ob nicht nach der Veränderung, die die Sachlage durch das Gesetz vom 8. Juli erfahren habe, „eine allmähliche Reform der Gewerbegesetzgebung durch Erlaß besonderer Gesetze" über einzelne Materien sich mehr empfehlen würde [56]). Es bestand die Absicht, zunächst den Gewerbebetrieb im Umherziehen, dann die Prüfungspflicht der Seeschiffer und Seesteuerleute, ferner die Aufhebung der Koalitionsbeschränkungen und die Medizinalgewerbe gesondert zu regeln. Man wollte dem Reichstag nicht wieder Gelegenheit geben, sämtliche Bestimmungen einer umfassenden Gewerbeordnung in Frage zu stellen. Das Preußische Handelsministerium lehnte diesen Standpunkt jedoch grundsätzlich ab [57]). Das Notgewerbegesetz, dem Itzenplitz nur unter der Voraussetzung, daß es ein Provisorium bedeuten solle, zugestimmt hätte, stände mit dem übrigen Gewerberecht der Staaten so wenig in Einklang, daß eine Ergänzung unabweisliches Bedürfnis sei. Wenn das Bundeskanzleramt es ablehne, eine neue Gewerbeordnung vorzulegen, so sehe sich der Minister gezwungen, um endlich der Verschiedenheit der gewerblichen Zustände in den preußischen Provinzen ein Ende zu bereiten, dem Landtag ein entsprechendes Gesetz vorzulegen. So war denn das Einigungswerk auf dem Gebiet der Gewerbegesetzgebung im Sommer und Herbst 1868 äußerst bedroht. Es

56) BKA. Nr. 7141.
57) Schreiben des Handelsministers an das Bundeskanzleramt vom 30. Aug. 1868.

schien sich wieder — wie nach 1848 — die Partikulargesetzgebung durchsetzen zu wollen. Eine weitere Verzögerung der Entscheidung war nicht möglich, wenn nicht das Ansehen der Verwaltung im Lande leiden sollte. Besonders schwierig war auch das Verhalten der Behörden gegen die jetzt immer häufiger vorkommenden Arbeitseinstellungen. Nach dem noch bestehenden Gesetz waren diese strafbar, die Gerichte schritten jedoch nicht mehr ein. Das Ansehen der Gesetze war so auf mehr als einem Gebiete gefährdet. Trotzdem fiel auch während der Monate September und Oktober noch immer keine Entscheidung im Bundeskanzleramt. Inzwischen forderte Itzenplitz von dem Oberpräsidenten in Hannover, Kassel und Kiel Meinungsäußerungen über ein neues preußisches Koalitionsgesetz an.

Am 6. November endlich teilte Delbrück dem Handelsminister mit, daß der Bundeskanzler nach Erwägung aller vorgebrachten Gesichtspunkte sich entschlossen habe, „nochmals den Versuch zu machen", ein allgemeines Gewerbegesetz für den Norddeutschen Bund zustande zu bringen. Die von Itzenplitz angeführten Gründe hatten schließlich doch eine Meinungsänderung im Bundeskanzleramt hervorgerufen. Vor allem mußte man in den neuen Provinzen eine allgemeine Gewerbeordnung einführen, die auch die Gebiete, die zunächst nicht für eine Spezialgesetzgebung in Aussicht genommen waren, wie die polizeiliche Genehmigung gewerblicher Anlagen, das Innungswesen u. a., festlegte. Dazu kam die Erfahrung, daß die Wirksamkeit des nur Prinzipien aufstellenden Gesetzes vom 8. Juli vielfach gering war. Der neue Entwurf, der dem Bundesrat im kommenden Jahr vorgelegt werden sollte, schloß sich, wie auch Delbrück mitteilte, im wesentlichen dem in der vorherigen Session eingebrachten an. Er war am 25. Januar 1869 fertiggestellt und ging am gleichen Tage den Ministerien mit einem erläuternden Rundschreiben und der von der Reichstagskommission geforderten Zusammenstellung der inzwischen eingegangenen Gesetze der übrigen Bundesstaaten zu. Einige erhebliche Abweichungen von dem Entwurfe des vergangenen Jahres kennzeichnen den Inhalt. Zunächst sprach der § 1 in seiner neuen Fassung nur noch von der persönlichen Berechtigung zum Gewerbebetriebe und beugte so dem Mißverständnis vor, als sei das nach der alten Fassung freigegebene Gewerbe den polizeilichen Bestimmungen nicht unterworfen. Im wesentlichen erfüllten die Änderungen die Wünsche der Reichstagskommission. So sollten jetzt die ausschließlichen Gewerbeberechtigungen und die Zwangs- und Bannrechte durch die §§ 7 und 8 für das ganze Bundesgebiet aufgehoben werden, nachdem inzwischen auch einige Bundesstaaten wie Anhalt, Reuß ä. L. und Lippe-Detmold in dieser Richtung vorgegangen waren. Die Entschädigungsfrage bzw. die der Ablösung sollten der Landesgesetzgebung überlassen bleiben. Am 1. Januar 1873 sollte die Aufhebung in Kraft treten.

Um das Nebeneinanderbestehen zweier Gesetze zu vermeiden, wurden die Bestimmungen des Notgewerbegesetzes vollständig in die §§ 2, 3 resp. 38 und

11 des Entwurfs übernommen und das Gesetz vom 8. Juli danach formell im Schlußparagraphen außer Kraft gesetzt. Ein weiteres wesentliches Zugeständnis an die liberalen Forderungen bedeutete die Aufnahme und freiheitliche Regelung der Preßgewerbe. Der vorjährige Entwurf wollte für Preußen die Bestimmungen der §§ 1 und 10 des Gesetzes über die Presse (GesS. S. 273) und das Verbot des Hausierhandels mit Drucksachen aufrecht erhalten, indem es bei der Anwendung der Bestimmungen der Gewerbeordnung die Gewerbe der Buch- und Steindrucker, der Buch- und Kunsthändler, der Antiquare und Leihbibliothekare sowie der Inhaber von Lesekabinetten und der Verkäufer von Druckschriften ausschloß. Das Gesetz vom 8. Juli nahm jedoch die Gewerbe der Buchdrucker und Buchhändler unter die im § 6 genannten Ausnahmebestimmungen nicht auf und beseitigte so die im preußischen Preßgesetz (§ 1) vorgeschriebene Prüfungspflicht. Die Stellung des Bundeskanzlers zu dieser Frage ist bezeichnend für Bismarcks Behandlung innerpolitischer Fragen in dieser Zeit. Er geht nicht von Grundsätzen aus, sondern von dem im Augenblick Erreichbaren: „Es ist bei dieser Erwägung ins Auge zu fassen, daß m. E. keine Aussicht vorhanden ist, die Mehrheit des Reichstags für einen solchen, die Konzessionspflicht der Preßgewerbe aufrecht erhaltenden Vorbehalt zu gewinnen“ [58]). Zunächst war die inzwischen erfolgte Freigebung der betreffenden Gewerbe in Sachsen und in einigen thüringischen Staaten und die sich daraus für die Bundesgesetzgebung ergebende Notwendigkeit, nicht hinter der Gesetzgebung mehrerer Bundesstaaten zurückzubleiben, der Anlaß zu dieser Maßnahme gewesen. Dazu kam die Erfahrung, daß die Mehrheit des Reichstags gerade auf die Freigabe der Preßgewerbe ein entscheidendes Gewicht legte. Man ließ sich von der Hoffnung leiten, die Majorität durch diese Konzession zum Verzicht auf manche andere für die Verwaltung wertvollen Abänderungen des Entwurfs zu bestimmen. Zudem wurde der praktische Wert der Beschränkungen für gering erachtet. Es sollte also auch der Hausierhandel mit Drucksachen unter die gleichen Bedingungen wie der übrige Hausierhandel gestellt werden. Da sich nach den Erfahrungen des Vorjahres vorhersehen ließ, daß bei der Beratung über die Gewerbe der Gast- und Schankwirtschaft und des Kleinhandels mit geistigen Getränken große Schwierigkeiten entstehen würden, legte sich in dieser Frage der neue Entwurf völlige Zurückhaltung auf: Der Bundeskanzler war entschlossen, weder auf die Aufrechterhaltung der Bedürfnisfrage, noch auf die jährliche Erneuerungspflicht der Konzession zu verzichten und zog, um Prinzipienkämpfe zu vermeiden, es zunächst vor, die genannten Gewerbe vom Geltungsbereich der Gewerbeordnung völlig auszuschließen. Im übrigen folgte, abgesehen von kleineren Änderungen, der Entwurf dem des Vorjahres auch in seinem Aufbau in zehn Titeln. Im ganzen ist er jedoch wesentlich liberaler. So war eine gewisse Aussicht vor-

58) Schreiben des Bundeskanzlers an die Ministerien vom 25. Januar 1869.

handen, das Gesetz diesmal zustande zu bringen, zumal man auf das Plenum des Reichstags, mit dem man noch keinen Versuch gemacht hatte, offenbar größere Hoffnung setzte, als auf die Kommission. Allerdings verwies schon jetzt das Bundeskanzleramt auf den Weg der Spezialgesetzgebung für den Fall, daß die umfassende Gewerbeordnung ein zweites Mal scheitern sollte.

In der am 3. Februar stattfindenden Ministerratssitzung, in der Michaelis über die Abweichungen des Entwurfs von dem vorjährigen referierte, erklärte sich der Innenminister bereit, unter der Bedingung einer gewissen schärferen Abgrenzung in die Freigabe der Preßgewerbe zu willigen. Bei der Abstimmung fielen die von ihm geforderten Beschränkungsbestimmungen fort. Die Regelung der Gast- und Schankstättengewerbe wünschte Eulenburg jedoch in das Gesetz aufgenommen zu sehen, weil es in den neuen Provinzen Hessen-Nassau und Hannover an genügenden Bestimmungen fehlte. Um das Zustandekommen des Gesetzes nicht zu gefährden, wollte er jedoch freiwillig die einjährige Konzession aufgeben. Nachdem Delbrück den Vorschlag befürwortet hatte, schloß sich das Staatsministerium ihm an. Außer einigen unbedeutenden Textverbesserungen blieb sonst der Entwurf unverändert und wurde auf Grund der Allerhöchsten Ermächtigung vom 15. Februar dem Bundesrat überwiesen.

Hier erstattete der sächsische Bevollmächtigte Dr. Weinlig am 3. März 1869 den Bericht über die vorausgegangenen Kommissionsberatungen [59]). Es ergab sich, daß über die Frage, ob überhaupt eine Gewerbeordnung erlassen werden solle, keine Übereinstimmung herrschte. Während sich die Mehrheit für den Entwurf einsetzte, widersprach eine Minderheit von 9 Stimmen dem Erlaß des Gesetzes als solchem. Unter der Opposition befand sich auch Sachsen, das an Stelle der umfassenden Gewerbeordnung Bundesspezialgesetze forderte, während die beiden Mecklenburg der Bundesgesetzgebung das Recht der weiteren Ausführung des Gesetzes vom 8. Juli grundsätzlich bestritten und Partikulargesetze verlangten. Mecklenburg wandte sich besonders gegen die §§ 7 und 8. Für die Staaten mit derart rückständigen Verhältnissen bedeutete natürlich ein so liberales Gewerbegesetz einen unerhörten Eingriff in das Wirtschaftsleben. Auch die in Titel 3 des Entwurfs enthaltene liberale Behandlung des Gewerbebetriebs im Umherziehen erregte den Widerspruch Mecklenburgs. Ein Antrag Hessens, der der Landesgesetzgebung in dieser Frage größeren Spielraum lassen wollte, wurde mit dem Begründen, daß der Bundesstaat nicht zum Rückschritt gezwungen werden dürfe, abgelehnt. Die Sonderziele verfolgenden Staaten wurden durch die anderen im Zaume gehalten. Es war wirklich so, daß die auseinanderstrebenden Kräfte im Bundesrat so zusammengefaßt wurden, „daß sie um der Solidarität ihrer eigenen monarchischen Interessen willen zum Träger der Reichseinheit wurden" [60]). In der Frage der Aufhebung der Zwangs- und

59) Protokolle über die Verhandlungen des Bundesrats, Session 1869, 4. Sitzung.
60) Rothfels, Otto v. Bismarck. Deutscher Staat, München 1925, S. XL.

Bannrechte kam die Majorität des Bundesrats den widerstrebenden Staaten in Anbetracht der „in der Tat gar nicht zu ermessenden Schwierigkeiten" und den „Mecklenburg zur Seite stehenden Billigkeitsgründen" [61]) soweit entgegen, daß die Frist der Ablösbarkeit um zwei Jahre, also bis zum 1. Januar 1875 verlängert wurde. In dieser Fassung wurde das Gesetz schließlich gegen die Stimmen der Bevollmächtigten von Hessen und den beiden Mecklenburg angenommen.

Am 4. März 1869 gelangte der in der Thronrede vom gleichen Tage angekündigte Entwurf zusammen mit dem von Michaelis entworfenen ausführlichen Motiven [62]), einer Zusammenstellung der Abweichungen des diesjährigen vom vorjährigen Entwurf und der geforderten Übersicht über die Gesetzgebung der Bundesstaaten an den Reichstag [63]). Während der ersten Beratung [64]) wurde beschlossen, lediglich die Titel 3 und 8 in der Kommission vorberaten zu lassen [65]), während das Plenum sofort an die zweite Beratung [66]) der übrigen Titel ging. Als Bundesratskommissar nahm der Geheime Regierungsrat Dr. Michaelis an den Verhandlungen teil. Er setzte der Versammlung die Notwendigkeit eines Bundesgesetzes auseinander und empfahl denjenigen, „deren Ziele in gewissen Punkten weitergesteckt sind, als der gegenwärtige Entwurf mitzugehen vermag", — und gerade er als ehemaliger „Volkswirt" kannte deren Ziele ja genau — im Vertrauen auf die Zukunft auf einen Kompromiß einzugehen. Denn der Bundesrat fasse den Entwurf nicht auf, wie man etwa eine Verfassung auffaßt, an welcher man eine lange Reihe von Jahren nichts zu ändern gedenkt. Vielmehr sei der Entwurf als die Grundlage zu betrachten, auf der sich die Gewerbegesetzgebung entwickeln solle. —

In der ersten Beratung legte der Abgeordnete Dr. Schweitzer nach längeren Ausführungen über die sozialistische Theorie nach Lassalle und Marx den Standpunkt fest, den die Sozialisten einzunehmen gedächten. Betreffs der Gewerbeordnung würden sie mit der Linken stimmen, da die Fortentwicklung der ökonomischen Verhältnisse ihnen zugute kommen werde. Darüber hinaus verlangt Schweitzer in Ausführung des bewährten und von ihm lebhaft begrüßten Koalitionsrechts den gesetzlichen Schutz der Gewerkschaften, Fabrikgesetzgebung und eine amtliche Statistik für die Arbeiterverhältnisse. Gegen Schweitzers Ankündigungen des Kampfes der „Ausgebeuteten gegen die Ausbeuter" wendet sich Dr. Braun-Wiesbaden mit der Verteidigung des „Kapitals" und der ausdrücklichen Erklärung, daß die Tei-

61) Vgl. Poschinger, Bismarck und der Bundesrat, Bd. I, S. 215.
62) Nur der erste Satz stammte von Delbrück.
63) Druckf. Nr. 13, Sten. Ber., Bd. 3, S. 94 ff.
64) Sten. Ber., Bd. 1, S. 114 ff.
65) Druckf. Nr. 121, Sten. Ber., Bd. 2, S. 691 ff.
66) Sten. Ber., Bd. 1, S. 326 ff. und Bd. 2, S. 672 ff.

lung der Menschen in Kapitalisten und Arbeiter falsch sei. Am Kulturfortschritt nähmen alle den gleichen Anteil. Die Unsicherheit der Liberalen gegenüber der „sogenannten sozialen Frage", deren Vorhandensein sie noch immer bestritten, ist während der Beratung der Gewerbeordnung deutlich zu spüren. Den Arbeitern empfiehlt Braun, unter „Zusammenraffung ihres sittlichen Ernsts, ihrer Willenskraft und ihrer geistigen Potenz" das liberale Rezept des „Hilf dir selbst!" zu befolgen und nicht alles von der Staatshilfe oder fremder Hilfe zu erwarten. Daß die Regierung sich jetzt ganz dieser Stellungnahme der Vertreter des Manchestertums anschloß, zeigte die beifällige Wiedergabe der Braunschen Rede in der Provinzial-Korrespondenz [67]). Gegen die von Braun vertretene optimistische Auffassung der Arbeiterfrage wendet sich der sozialistische Zigarrenarbeiter Fritzsche mit einer Schilderung des Elends der schlesischen Arbeiter. Als Vertreter des „mehr oder minder zum Bunde gezwungenen" Sachsen fordert der Advokat Eysoldt aus Pirna unter Berufung auf die wesentlich freisinnigere sächsische Gewerbeordnung ein größeres Maß von Freiheit besonders bezüglich der Strafbestimmungen. Unter drohendem Hinweis auf die partikularen Strömungen, zumal der Bund ja erhöhte Opfer an Geld und Menschen fordere, verlangt er, daß das Minimum der Beschränkungen in den einzelnen Bundesländern entschieden das Maximum der Beschränkungen der Gewerbeordnung für den ganzen Bund sein müsse. Ein Vertreter Hamburgs, der Tischlermeister Richter, zeigt deutlich föderalistische Neigungen. Er möchte im Reichstag nur die großen Prinzipien als Grundlage für einzelstaatliche Spezialgesetze festgestellt sehen. Aber im Mittelpunkt des Interesses steht doch in allen Debatten die soziale Frage, der Kampf der Parteien um den Arbeiter. Lasker stellt fest, daß jeder Abgeordnete zugleich die Interessen der Arbeiter vertrete, da ja nur drei Arbeitervertreter anwesend seien. Noch scheinen die Wirkungen des allgemeinen Wahlrechts für die Liberalen nicht allzu bedrohlich, aber die Anwesenheit der ersten Sozialisten beunruhigt sie sichtlich. Schulze-Delitzsch bemüht sich, ein größeres Maß von Freiheit für die Gewerbetreibenden zu erlangen, das ihnen erst ermöglichen soll, sich aus eigener Kraft die Existenz zu sichern. Die absolute Rechtsgleichheit sei nicht überall gewahrt, und das „natürliche Recht" vielfach verletzt.

Von den Konservativen ergriff der Abgeordnete Wagener das Wort, jedoch, wie er ausdrücklich bemerkte, nur „für sich selbst", ohne dadurch seine politischen Freunde festlegen zu wollen. Er will für ein möglichst großes Maß von Freiheit stimmen, die ihm jedoch nicht Selbstzweck ist, sondern nur Mittel und Weg zu seinem Ziele. Wir kennen bereits seine Ansicht, daß jedes Prinzip sich erst vollenden müsse, um danach die von ihm

67) „Die Arbeiter" in Provinzial-Korrespondenz, 7. Jg., Nr. 13, vom 31. März 1869. Vgl. dazu Hartung, Deutsche Geschichte, 3. Aufl., 1930, S. 66.

erwünschte Reaktion heraufzuführen. In der optimistischen Schilderung der Lage der Arbeiter habe Braun unrecht. Sie sei schlecht an den Orten der neuen Industrie, was als Folge der liberalen Ökonomie anzusehen sei. Wagener gibt der Sozialdemokratie recht in der Erkenntnis, daß die Arbeiterfrage nicht auf dem Gebiete der sogenannten „Gewerbefreiheit", sondern nur auf dem der Kapitalbewegung gelöst werden könne. Falsch sei jedoch die vorgetragene Tauschwertlehre, nach der die Arbeit die alleinige Erzeugerin von Tauschwerten sei, vielmehr sei das Kapital notwendig zur Entstehung von Gütern. Sodann untersucht Wagener die Frage nach der Aufgabe des Staats auf sozialem Gebiet. Den Weg der Subvention lehnt er entschieden ab, dem Arbeiter könne und müsse jedoch auf legislativem Wege geholfen werden. Nachdem er grundsätzlich die Verpflichtung der Staatsintervention festgestellt hat, fordert er nach englischem Beispiel, was 20 Jahre später Wirklichkeit werden sollte: Alters- und Invalidenkassen mit Staatsgarantie. In ihnen sieht er ein Mittel zur gegenseitigen Aussöhnung der jetzt feindlichen Schichten der Arbeitnehmer und Arbeitgeber. In bezug auf das vorliegende Gesetz rät Wagener, nach dem Muster des Notgewerbegesetzes die einzelnen Materien nach ihrer Dringlichkeit getrennt zu ordnen.

Als Vertreter der Freikonservativen plädiert der Abgeordnete Frhr. v. Stumm nach einer eingehenden Schilderung der segensreichen Folgen sozialpolitischer Maßnahmen im Bergbau für gewerbliche Unterstützungskassen mit stärkerer Beitragspflicht der Arbeitgeber.

Nachdem der Abgeordnete Miquel die Vorwürfe Wageners gegen das deutsche Bürgertum, das keine französische Bourgeoisie sei, zurückgewiesen hat, kritisiert er den Entwurf, der noch immer zu viel Raum für die Bevormundung des einzelnen lasse. Durch entsprechende Amendements hoffen die Nationalliberalen, das Gesetz zu verbessern, denn es sei eine Ehrensache für den Norddeutschen Bund, ein gewerbliches Gesetz für ganz Deutschland, und zwar als Ganzes, zustande zu bringen.

Auch die Fortschrittspartei spricht sich durch den Abgeordneten Franz Duncker für das Gesetz mit entsprechenden Änderungen aus. Die Sonne der Freiheit werde die schwarzen und roten Gespenster verscheuchen. Gegen Duncker und besonders gegen den „Königlich-Preußischen Hofsozialisten" Wagener wendet sich der eben erst dem Reichstag beigetretene August Bebel, der, noch auf dem Boden der Demokratie stehend, vor der Spaltung zwischen der liberalen Bourgeoisie und den Arbeitern warnt mit der Behauptung, die Regierung wolle sie zu reaktionären Zwecken benutzen. Bei Bebel zeigt sich bereits die grundsätzliche Staatsfeindschaft der Marxschen Richtung. Natürlich lehnt er gemeinsam mit den Liberalen jegliche Staatshilfe ab mit der Begründung, daß „wir von diesem Staate derartige Unterstützungen unter keinen Bedingungen annehmen dürfen".

Während die Titel III und VIII in der Kommission, die die gleiche Zusammensetzung wie im Vorjahre aufwies, vorberaten wurden, befaßte sich das Haus in der zweiten Beratung, in der zahlreiche Amendements eingebracht und auch zum großen Teil angenommen wurden, mit den übrigen Titeln. Im allgemeinen herrschte der ernsthafte Wunsch vor, nicht unnötig viel zu bemängeln, sondern das Gesetz rasch zustande zu bringen. Der die allgemeinen Bestimmungen enthaltende Titel I fand keinen wesentlichen Widerspruch. In dem den stehenden Gewerbebetrieb regelnden Titel II gab die Gruppe der Konzessionsgewerbe Anlaß zu lebhaften Meinungsäußerungen. Besonders umstritten wurde, wie Delbrück richtig vorausgesehen hatte, das in § 33 geregelte Schank- und Wirtschaftsgewerbe, bei dessen Behandlung die Grundsätze des Eigennutzens und des Gemeinwohls gegeneinander abgewogen wurden, wobei Miquel die in seinem Munde bedeutsame Feststellung machte, daß man das Prinzip des Einzelinteresses nicht übersteigern dürfe, worauf der konservative Abgeordnete von Blankenburg spöttisch meinte: „Merkwürdig, wenn die Leute von etwas reden, was sie verstehen, sind sie immer konservativ." Auch die Konzessionspflicht des „fliegenden Buchhandels" rief eine lebhafte Debatte über die Preisverhältnisse Deutschlands im Gegensatz zu anderen Ländern hervor. Der den Marktverkehr regelnde Titel IV wurde ebenso schnell erledigt wie der die Bestimmungen über Taxen enthaltende Titel V. Lebhafteres Interesse fanden dagegen die im Titel VI festgelegten Verhältnisse der Innungen. Die Innungen blieben danach als privatrechtliche Vereine zum Zweck der gewerblichen Selbstverwaltung bestehen, ohne jedoch künftig irgendein Sonderrecht hinsichtlich des Gewerbebetriebs zu besitzen. Schwieriger war die Frage der Vermögensnachfolge der sich freiwillig auflösenden Innungen. Nach der Auffassung der Regierungsvorlage sollte das Kapital der durch öffentlichen Zwang entstandenen Körperschaften der Öffentlichkeit gesichert werden, während es die Liberalen bezeichnenderweise für die einzelnen Innungsangehörigen beanspruchten. Man fand auch hier einen Mittelweg, indem man die aus Mitgliedsbeiträgen herrührende Summe an die ehemaligen Mitglieder, den Rest an die Gemeinde überwies. Trotz des Widerspruchs Schulzes wurde die Möglichkeit der Neubildung von Innungen im Gesetz vorgesehen (§§ 97 – 104). Bei der Beratung des Titels VII (Gewerbegehilfen, Gesellen, Lehrlinge und Fabrikarbeiter) forderte Schweitzer die Einführung des Normalarbeitstages. Wagener beantragte nach englischem Muster Fabrikinspektoren. Die Mehrheit schloß sich jedoch diesen Anträgen nicht an. Der Gewerbebetrieb im Umherziehen (Titel III) war bereits in der Regierungsvorlage von allen nicht dringend notwendigen Beschränkungen, die die Landesgesetze bisher teils aus polizeilichen Gründen, teils zum Schutz des stehenden Gewerbebetriebs vorgesehen hatten, in sehr weitgehendem Maße befreit worden. Dies wurde auch von der Kommission ausdrücklich durch ihren Berichterstatter Dr. Friedenthal anerkannt. Die

Änderungen des Reichstags bezogen sich hier nur auf Äußerlichkeiten. Vom An- und Verkauf im Umherziehen wurden nach § 56 lediglich im öffentlichen Interesse ausgeschlossen der Handel mit geistigen Getränken; gebrauchten Kleidern und Betten, Garnabfällen, Enden und Dräumen von Seide, Wolle, Leinen oder Baumwolle, Bruchgold und Bruchsilber; von Spielkarten, Lotterielosen, Staats- und sonstigen Wertpapieren; ferner von Schießpulver, Feuerwerkskörpern und anderen explosiven Stoffen, sowie von Arzneimitteln, Giften und giftigen Stoffen.

So wurde das Prinzip der Gewerbefreiheit in Fällen einer dringenden Gefahr für das Publikum eingeschränkt. Lediglich das Maß dieser Beschränkung war umstritten. Auch die Frage der gewerblichen Unterstützungskassen (Titel VIII) wurde in liberaler Weise gelöst. Der bisherige Beitrittszwang wurde aufgehoben. Der Inhalt der Strafbestimmungen (Titel X) erschien der liberalen Mehrheit des Hauses zu engherzig.

Als das Gesetz in der dritten Beratung vom 25. bis 29. Mai (Sten. Ber. Bd. VIII, S. 1053–1145) endgültig bestimmt wurde und mit der Feststellung des Präsidenten: „Das ist (vielleicht ausnahmslos) das ganze Haus" angenommen wurde, trug es nach der, der Zusammensetzung des Hauses entsprechenden, Annahme der zahlreichen während der zweiten Beratung gestellten Amendements der Nationalliberalen und der Fortschrittspartei (meist durch die Abgeordneten Lasker, Miquel, v. Hennig und Runge) im Vergleich zur Regierungsvorlage bedeutend liberalere Züge. Es schien das überhaupt mögliche Maß an wirtschaftlicher Freiheit zu enthalten. Die Befriedigung der Liberalen aller Schattierungen sprach deutlich aus Bemerkungen, wie sie der Abgeordnete Hirsch in der dritten Beratung bei der Behandlung des Koalitionsrechts machte: „Wir befinden uns auf der Bahn zur gänzlichen Freiheit, die überhaupt unsere Parole ist", oder aus den Worten des Abgeordneten Hansmann (Bd. VIII, S. 1083): „Ich habe immer in der Meinung gestanden, die volle gewerbliche Freiheit sei die Entschädigung dafür, daß in der Verfassung alle konstitutionellen Garantien fehlen". Diesen Worten, so parteipolitisch verzerrt sie die Dinge auch wiedergeben, liegt doch ein wahrer Kern zugrunde. *Bismarck hätte den Liberalen auf politischem Gebiet nie so weitgehende Zugeständnisse gemacht*, wie er es vorübergehend durch die Gewerbeordnung von 1869 auf wirtschaftlichem Gebiet gewähren zu können glaubte.

Entscheidend für die Regierung war, daß das zur inneren Verschmelzung der deutschen Bevölkerung erforderliche Gesetz endlich zustande gekommen war. „Der große Wurf ist diesmal gelungen", schrieb am 9. Juni die Provinzial-Korrespondenz Nr. 23) befriedigt, „... möge dieselbe (die Gewerbeordnung) in Wahrheit die Grundlage einer segensreichen Entwicklung und echten Fortschritts in dem gewerblichen Leben und zugleich die Grundlage einer weiteren Verschmelzung der Bevölkerung Norddeutsch-

lands werden". Auch die Preußischen Jahrbücher [68]), die die Gewerbeordnung als die wichtigste und tiefgreifendste Vorlage der ganzen Session bezeichnen, loben den bei ihrer Behandlung im Reichstag zutage getretenen ernsten Willen. Wehrenpfennig [69]) stellte 1870, auf die Arbeit des Norddeutschen Bundes zurückschauend, fest, daß der Zug zur Einheit sich als stärker erwiesen habe als irgendeine liberale Theorie. – Wenn gerade in der Gewerbefrage die Rolle der liberalen Doktrin nicht unterschätzt werden darf, so schien doch ihr Siegeszug in dem Augenblick beendet zu sein, in dem der Staat den Widerstand gegen sie aufgab. Indem Bismarck den Liberalen entgegenkam, zwang er sie zur positiven Mitarbeit. Seine Überzeugung, daß nichts so geeignet sei, die Verschmelzung der widerstrebenden Elemente zu fördern, als gemeinsame Arbeit an gemeinsamen Aufgaben [70]), bestätigte sich auch während der Beratungen der Gewerbeordnung.

Das 156 Paragraphen umfassende Gesetz wurde am 21. Juni von König Wilhelm vollzogen [71]) und in Nr. 26 des Bundesgesetzblatts (Nr. 312) unter dem gleichen Datum veröffentlicht. Nach den Bestimmungen des § 156 traten die Titel I, II, IV – X am 1. Oktober in Kraft, der Titel III jedoch erst am 1. Januar 1870.

Die vom Preußischen Staatsministerium an die preußischen Regierungen gerichtete Zirkularverfügung [72]) vom 4. September erinnerte die Behörden, denen man von vornherein eine besonders liberale Handhabung des Gesetzes anscheinend nicht zutraute, ausdrücklich daran, daß der neuen Gewerbeordnung die Absicht zugrunde läge, das Gewerbeleben, soweit dies mit dem öffentlichen Wohle irgendwie verträglich sei, von polizeilichen Beschränkungen und Kontrollen zu befreien. Beschränkende Vorschriften seien nur als Ausnahmen von der Regel zu betrachten. Die Ausführungsanweisung vom 4. September, die den Regierungen gleichzeitig mit dem obengenannten Schreiben zugestellt wurde, betonte ebenfalls, daß der Grundsatz der Gewerbefreiheit der leitende Gedanke des Gesetzes sei, und daß die Vorschriften des bestehenden Rechts nur soweit in Geltung blieben, als sie neben der Gewerbeordnung bestehen könnten. Dieser Grundsatz sollte auch im Verhältnis zu der Landesgesetzgebung der Bundesstaaten gelten. Um eine möglichst gleichmäßige Durchführung der Gewerbeordnung im ganzen Bundesgebiet zu sichern, wurden den Bundesregierungen Exemplare der preußischen Ausführungsanweisung übersandt und diese selbst zur Publi-

68) Die wirtschaftlichen Ergebnisse der letzten Reichstagssession, Pr. Jahrb., Bd. 24, 1869, S. 351 ff.

69) Die Ergebnisse d. Reichstags, Pr. Jahrbücher, Bd. 25, 1870, S. 668 ff.

70) Am 15. Januar 1867 im Herrenhaus. Bismarck, Die gesammelten Werke, Bd. 10, S. 300.

71) Schreiben des Bundeskanzlers „An des Königs Majestät" vom 21. Juni 1869 (Konzept v. d. Hand Michaelis', mit Korrekturen Delbrücks), BKA. Nr. 6650.

72) B I 1 12 Vol. 5.

zierung den Redaktionen des Staatsanzeigers, der Norddeutschen Allgemeinen Zeitung, der Neuen Preußischen Kreuzzeitung, der Vossischen Zeitung, der Spenerschen Zeitung, der National-Zeitung und der Berliner Korrespondenz-Zeitung zugestellt.

Das Gesetz trat am 1. Januar 1871 in Südhessen, am 1. Januar 1872 in Württemberg und Baden und am 1. Januar 1873 in Bayern in Kraft. Damit war das seit dem 18. Jahrhundert erstrebte Ziel eines dank einer kraftvollen Zentralgewalt wirksamen deutschen Reichsgewerbegesetzes endlich erreicht. Das Deutsche Reich war nicht als Folge der wirtschaftlichen Einigung entstanden, wie es den Männern des Volkswirtschaftlichen Kongresses vor 1866 als Ziel vorgeschwebt hatte, sondern erst die politische Einigung machte die Angleichung des inneren Wirtschaftslebens der deutschen Staaten möglich. Daß in dem Verschmelzungsprozeß Politik und Wirtschaft in engen Wechselbeziehungen standen, haben die obigen Ausführungen gezeigt.

In den folgenden Jahrzehnten wurde von den Bundesstaaten kein Versuch mehr unternommen, das Gewerberecht dem Reich streitig zu machen. Kritik erfuhr die Gewerbeordnung vom 21. Juni 1869 lediglich nach ihrer materiellen Seite hin. Es waren die gleichen Einwände, die ihre Entstehungsgeschichte begleitet hatten. Das radikale Manchestertum war trotz der gewaltigen Zugeständnisse, die die Gesetzgebung ihm gemacht hatte, noch immer nicht völlig zufrieden. Die National-Zeitung [73]) brachte die ausführliche Kritik der Gewerbeordnung von einem „bei den bezgl. Verhandlungen sehr tätig gewesenen Mitgliede des Reichstags verfaßt" (vermutlich Miquel oder Lasker). Darin hieß es, noch immer beständen neben den großen Vorzügen des Gesetzes zahlreiche Mängel und Anomalien, die beseitigt werden müßten.

Mit größerem Recht von ihrem Standpunkt aus wurde das neue Gesetz von den Konservativen und all denen, die das Prinzip der Gewerbefreiheit an sich ablehnten, kritisiert. Allerdings hatte bereits am 10. März des Jahres die Kreuzzeitung [74]) zugegeben, daß die Gewerbefreiheit in der Gegenwart eine Macht geworden sei, mit der gerechnet werden müsse, und daß die Negation allein zu nichts führe. Man müsse daher durch Gewährung der vollen Freiheit die egoistischen Anhänger der Freiheit aus dem Felde zu schlagen suchen und die Freiheit nicht im Wege der Auflösung und Zersetzung, sondern in der Richtung auf Zusammenschluß und Gestaltung zu sanktionieren suchen. Die Sprache des konservativen Organs war seit dem vergangenen Jahr erheblich milder geworden. Der entschiedene Widerspruch gegen das von der Regierung vorgelegte Gesetz war — ob auf höhere

73) National-Zeitung Nr. 315, 321, 339 und 347 des Jahres 1869; auch abgedruckt in Hirth, Staatshandbuch für Geschichte, Verwaltung und Statistik des Norddeutschen Bundes, Bd. 2, 1869, S. 496 ff.

74) Kreuzzeitung Nr. 58 vom 10. März 1869.

Weisung, läßt sich nicht feststellen – verstummt. Zweifellos hatte im Laufe der Auseinandersetzungen in der Gewerbefrage bis zu einem gewissen Grade eine allmähliche Annäherung der gegensätzlichen Anschauungen stattgefunden, die das Zustandekommen des Gesetzes erst ermöglicht hatte.

Kaum war jedoch das Gesetz im Reichstag in dritter Lesung angenommen worden, als die Kreuzzeitung [75]) schon wieder schärfere Töne anschlug. Die Grundrichtung des Gesetzes sei die Nivellierung und die Niederreißung möglichst aller Schranken der freien Konkurrenz ... Insbesondere erstrebe die liberale Reform auf dem Gebiete des Erwerbslebens die Auflösung fast jeglichen geordneten Autoritäts- und Pietätsverhältnisses. Die Konservativen könnten von dem Gesetz überwiegend heilsame Wirkungen nicht erwarten.

Nach dem Inkrafttreten des Gesetzes erfuhr sein Inhalt über die soeben geschilderte grundsätzliche Ablehnung hinaus auch noch erhebliche auf Erfahrung beruhende Kritik – zum Teil sogar aus den Reihen derer, die am Zustandekommen der neuen Wirtschaftsordnung mitbeteiligt gewesen waren.

Schon zu Beginn der 70er Jahre traten die ersten Mängel des Gesetzes in Erscheinung. Da ein wirksamer Rechtsschutz gegen den Kontraktbruch der Arbeiter fehlte, mehrten sich die Streiks und das willkürliche Verlassen der Arbeitsstätten von seiten der Gehilfen, Lehrlinge und Arbeiter in erschreckendem Maße. Der preußische Handelsminister gab zu, daß die Erscheinung „zum großen Teile eine Folge der neueren Gesetzgebung" [76]) sei und ersuchte den Bundeskanzler um Abhilfe, die dann auch in einem am 27. Mai 1873 erlassenen Gesetze gewährt wurde.

Neben unverkennbaren Lichtseiten zeigten sich auch auf anderen Gebieten bald Schattenseiten, die ihre Ursache – neben den nicht durch die Legislative veranlaßten allgemeinen wirtschaftlichen Erscheinungen – in der unverkennbaren Überspannung des liberalen Prinzips hatten. Inzwischen war auch in der Wissenschaft ein Meinungswandel eingetreten. Mit dem Beginn der Kritik der jungen historischen Schule der Nationalökonomie und dem Auftreten des Vereins für Sozialpolitik wurde die Zeitperiode abgeschlossen, in der das Manchestertum allein den Anspruch erheben konnte, die deutsche „Volkswirtschaft" zu verkörpern. Bereits 1870 wandte sich Schmoller [77]) von der hergebrachten, früher auch von ihm vertretenen optimistischen Auffassung ab, daß in der Gewerbefreiheit an sich ausschließlich das Allheilmittel für alle Übelstände liege: „...Es verwandelte sich mir

75) Kreuzzeitung Nr. 125 vom 2. Juni 1869.

76) Schreiben vom 8. Nov. 1872 an den Bundeskanzler, A 95, Nr. 1 A Vol. 1.

77) Schmoller, Zur Geschichte der deutschen Kleingewerbe im 19. Jahrhundert, Halle 1870, S. VI ff.

der Nihilismus des laissez faire et laissez passer in die Forderung prohibitiver Reformen, wobei die Reformen mir immer mehr als die Hauptsache erschienen, nicht die Frage, ob sie der Staat oder die Gesellschaft in die Hand zu nehmen habe." Roscher machte den Freihändlern den Vorwurf, daß sie zu abstrakt, zu wenig historisch und zu optimistisch verführen. Auch Heinrich von Treitschke lehnte das System des laissez faire als für eine hochentwickelte Volkswirtschaft unmöglich ab [78]).

Der den atomistischen Freiheitsbegriff der Liberalen ablösende Gedanke an einen Zusammenschluß der Individuen, sei es in der Gestalt der im Jahre 1868 entstehenden Gewerkschaften verschiedener Richtung, oder der verschiedenen Formen der Genossenschaften, die Otto von Gierke [79]) soeben als eines der „urälteſten und ureigenſten Besitztümer der germanischen Völker" gepriesen hatte, erfaßte jetzt immer weitere Kreise.

Allmählich erstarkte auch die Handwerkerbewegung wieder und suchte Einfluß auf die Gesetzgebung zu gewinnen. Um das durch die Konkurrenz der Industrie in seiner Existenz ernsthaft bedrohte Handwerk nicht völlig preiszugeben, wurden dann auch durch die Novellen von 1878 und 1881 unter Einschränkung des Grundsatzes der Gewerbefreiheit die Befugnisse der Innungen erweitert. Die hierdurch betretene Bahn wurde durch die Gewerbenovellen von 1883, 1884, 1886 und 1887 weiter beschritten, bis das „Handwerkerschutzgesetz" von 1897 die Grundlage für die Errichtung von Zwangsinnungen und Handwerkskammern schuf. 1908 erhielten die Handwerker den „kleinen Befähigungsnachweis". Auf dem Gebiet der Gewerbeorganisation schienen daher die nach dem Umbruch von 1933 auf allen Gebieten des Gesellschaftslebens eingeleiteten Maßnahmen für eine berufsständische Gliederung nur die geschichtliche Fortsetzung der Entwicklung der letzten Jahrzehnte zu bedeuten. Durch das Gesetz über den Vorläufigen Aufbau des deutschen Handwerks vom 29. November 1933 wurden der Reichswirtschaftsminister und der Reichsarbeitsminister ermächtigt, eine vorläufige Regelung des organisatorischen Aufbaus des deutschen Handwerks auf der Grundlage allgemeiner Pflichtinnungen und des Führergrundsatzes zu treffen. Die Erste und Zweite Verordnung über den vorläufigen Aufbau des deutschen Handwerks vom 15. Juni 1934 (RGBl. I, S. 493) und vom 18. Januar 1935 (RGBl. I, 14) regelte die Pflichtorganisation des Handwerks im einzelnen, während die Dritte Verordnung vom 18. Januar 1935 (RGBl. I, S. 15) den Handwerkern den „großen Befähigungsnachweis" brachte, wonach nur derjenige in die Handwerksrolle eingetragen wird, der die Meisterprüfung abgelegt hat oder die Befugnis zur Anleitung von Lehrlingen besitzt und nur, wer in die Handwerksrolle eingetragen ist,

78) Treitschke, Der Sozialismus und seine Gönner (20. Juli 1874) in: „Zehn Jahre deutscher Kämpfe", 3. Aufl., Teil 2, Berlin 1897, S. 112 f. (S. 207).

79) O. Gierke, Das deutsche Genossenschaftsrecht, Bd. 1, Berlin 1868, Vorwort, S. VIII ff.

ein Handwerk als stehendes Gewerbe ausüben darf. Die künftige Gesetzgebung wird zweifellos auf diesem Wege fortschreiten.

So sehen wir, wie das in der Gewerbeordnung von 1869 enthaltene Prinzip nach Ablauf von 7 Jahrzehnten durch die entgegengesetzten Grundgedanken abgelöst wurde. Die geschichtliche Entwicklung widerlegte die vom Liberalismus aufgestellte Behauptung, für alle Zeiten gültige „richtige Grundsätze" aufgestellt zu haben. Der Erlaß der liberalen Gewerbeordnung von 1869 trug im Gegenteil in besonderem Maße die Kennzeichen einer durch die Zeitumstände veranlaßten einmaligen geschichtlichen Tat an sich.

Lebenslauf.

Am 7. Oktober 1907 wurde ich, Elisabeth Krahl geb. Mertens, in Halle als Tochter des Hauptmanns a. D. Albert Mertens und seiner Ehefrau Marie geb. Baumgarten geboren. Ich bin arischer Abstammung und evangelischen Glaubens.

Anfangs besuchte ich das Lyzeum in Weimar und bereitete mich später privat auf die Reifeprüfung vor, die ich Ostern 1929 vor dem Provinzialschulkollegium in Magdeburg nach den Richtlinien des Reformrealgymnasiums als Extranerin ablegte.

Anschließend studierte ich an den Universitäten Göttingen, Halle und Berlin, zunächst neuere Sprachen, dann ausschließlich mittlere und neuere Geschichte, Volkswirtschaftslehre und Philosophie. Ich besuchte Vorlesungen und Übungen der Herren Brackmann, Brandl, Bernhard, Caspar, Dibelius, v. Dietze, Hartmann, Hartung, Hoppe, Kaehler, Marcks, Maier, Meinecke, Oncken, Rieffert, Perels, Schumacher, Sombart, Utitz. Ihnen allen, besonders meinem verehrten Lehrer, Herrn Prof. Hartung, bin ich zu Dank verpflichtet.

Die vorliegende Arbeit baut sich zu einem großen Teil auf Akten des Preußischen Handelsministeriums und des Bundeskanzleramts auf, die sich im Besitz des Reichs- und Preußischen Wirtschaftsministeriums befinden. Herrn Oberregierungsrat Dr. Michel, durch dessen freundliche Vermittlung mir dieses Material zur Verfügung gestellt wurde, möchte ich daher besonders für seine Unterstützung danken.